بسم الله الرحمن الرحيم

تم رفع هذه المادة العلمية من طرف أخوكم في الله: خادم العلم والمعرفة (الأسد الجريح) بن عيسى قرمزلي. ولاية المدية

الجنسية جزائرية

الديانة مسلم

موقعي المكتبة الإلكترونية لخادم العلم والمعرفة للنشر المجاني للرسائل والبحوث على

www.Theses-dz.com

للتواصل: رقم هاتف 00213771087969

البريد الإلكتروني: benaissa.inf@gmail.com

حسابي على الفيسبوك: www.facebook.com/Theses.dz

جروبي: https://www.facebook.com/groups/Theses.dz

تويتر https://twitter.com@Theses_DZ

الخدمات المدفوعة

01- أطلب نسخة من مكتبتي



السعة: 2000 جيقا أي 2 تيرا !

فيها تقريبا كل التخصصات

أكثر من 80.000 رسالة وأطروحة وبحث علمي

أكثر من 600.000 وثيقة علمية (كتاب، مقالة، ملتقى، ومخطوطة...)

المكتبة مع الهرديسك بالدينار الجزائري 50.000.00 دج

المكتبة مع الهرديسك بالدولار: 500 دولار .

المكتبة مع الهرديسك بالأورو: 450 أورو

02- نوفر رسائل الأردن كاملة ب 500 دج أو 20 دولار للرسالة الواحدة على https://jutheses.ju.edu.jo/default2.aspx

لا تنسوني بدعوة صالحة بظهر الغيب: ردد معي 10 سبحان الله وبحمده سبحان الله العظيم

اللهم صل وسلم على نبينا محمد .... بن عيسى قرمزلي 2016.

جامعة الجزائر
معهد الحقوق والعلوم الادارية
بن عكنون

بحث

لنيل شهادة الماجستير في الادارة والمالية

النظام القانوني للموظف السامي في الجزائر

إعداد : كلثوم بوخروبة

إشراف د:عمار عوابدي

لجنة المناقشة :

الدكتور : رئيسا
الدكتور : عمار عوابدي مقررا
الدكتور : عضوا

سنة 1990

بسم الله الرحمن الرحيم

مقدمة

مما لاشك فيه ان النظام القانوني للوظائف العليا في الدولة له أهمية بالغة نظرا للنسبة الهامة التي تتشكل منها الموظفين السامين في الجهاز الاداري ونظرا لازدياد نشاط الدولة والمسؤوليات المقررة أصبحت هذه الفئة من الموظفين تزداد شيئا فشيئا لممارسة هذه المسؤوليات من أجل تحقيق أهداف الدولة وتنفيذ السياسة نظرا لأنهم الذين يحضرون ويسهرون على تنفيذ القوانين والقرارات الصادرة من طرف الحكومة .

ولكى يتمكن من تحقيق رسالته يجب ان يكون هناك تنظيم تقرر فيه النظام الأساسى لهذه الفئة من الموظفين بما فيها تحديده ومركزه القانونى وتحديد الحقوق والواجبات . وهل يتمتع بكل الحقوق الشخصية والسياسية المقررة للمواطنين كما يحدد من جهة اخرى طبيعة الوظائف وأنواع المسؤوليات ووسائل الرقابة القانونية المختلفة والجزاء الموقع على مخالفتها .

وقد كان سابقا قانونا موحدا يطبق على كافة الموظفين سواء كانوا موظفون عامون أو موظفون سامبون.(1)

---

(1) الأمر 66 ـ 133 المؤرخ في 1966/6/2 المتضمن القانون العام للوظيفة العمومية .

منذ صدور القانون العام للعامل ظهرت الحاجة الى التمييز بين فئة الموظفين العامين وفئة الموظفين السامين باعتبارهم ممثلين السلطة العامة - وتطبيقا لذلك صدرت أحكام خاصة بشأنهم .(1)

ويوجد منذ ذلك التاريخ قانون منفصل متميّز عن قانون الموظفين غير أنه لا يعنى عدم تطبيق أحكام قانون الموظفين بالاضافة الى قانونهم .(2)

وقد ترتكز مجهودات الكتاب والباحثين في دراسة الموظفين العامين ودراسة النشاطات والأعمال والتصرفات الادارية الصادرة من الموظف السامى دون دراسة الأحكام القانونية الخاصة بهذا الشخص الذى يقوم بهذه الأعمال .

وهذا النقص بعث فى نفسى حافزا كبيرا للبحث والدراسة عن هذا النظام القانوني الجزائرى الذي يحكم هذه الفئة من العمال التي تمارس وظائف عليا فى الدولة .

ومن هذا المنظور ينطلق بحثنا لمعرفة من هو هذا الموظف السامى ، وماهى الشروط الواجب توافرها لتولية هذه الوظيفة العليا وماهى الآثار القانونية المترتبة عن التعيين ثم كيفية الانتهاء من مهامه .

---

(1) المرسوم 85 ـ 214 المؤرخ في 1985/8/20 الذي يحدد الحقوق والواجبات للعمال الذين يمارسون وظائف عليا غير الانتخابية في الحزب أو الدولة والأحكام المكملة لذلك مثل قانون التقاعد .

(2) المرسوم المؤرخ في 1985/3/23 المتعلق بالقانون النموذجى للادارات والمؤسسات العمومية .

وتكون دراسة بحثنا خاصة بالجانب القانوني دون الجوانب الأخرى منهـــا السياسية والاجتماعـــية .

كما تكون في نطاق النظام القانونى السائد قبل صدور دستـور 1989/02/23 وقد اعتمدنا فى هذه الدراسة على منهج علمى في البحث يقوم على التحليـــــــل والاستنتـــاج مستخدمين مجموعة من المراجع العربية والأجنبية المتنوعة .

و على ضـــوء ذلك تكون الخطة كالتالـــى :ـ

مـــقدمـــة

الـفصل الأول مـفهـــوم الموظف العام السامــــــى

المبحث الأول : تعريف فئات الوظائف الساميـــة

المطلب 1 تعـــريف الموظف العـــــــام

المطلب 2 تعريف الاطارات العليـا للأمـــة

المطلب 3 تعريف الاطـــارات الساميـــة

المبحث الثاني : تعريف الموظف العام السامــــــى

المطلب 1 ترتيــــب الوظائــــــف

المطلب 2 تحديــد الوظائــف الساميـــة

المطلب 3 مهـام الموظفين السامــــيين

الفصل الأول

مفهوم الموظف العام السامي

الفصل الأول

* * *

مفهوم الموظف العام السامي

*

اتسع نشاط الدولة في العصر الحديث حتى غدت تتولى بواسطة أجهزتها الجزء الأكبر من هذا النشاط وذلك عن طريق ممثليها أي الموظفين العامين.

وقد يمارس هؤلاء الموظفون العامون وظائف عادية اي تنفيذية فيطلق عليهم اسم " المنفذون " وقد يمارسون وظائف ذهنية فيطلق عليهم اسم " الموظفون السامون " أو الاطارات السامية أو اطارات الأمة [1]. وتقسم هذه الوظائف الى صنفين ، الأول وظائف في الدولة ، والثاني وظائف في الحزب [2]. ويخضع الموظفون السامون في تعيينهم الى شروط واجراءات معينة سنستعرضها من خلال دراستنا لهذا الفصل ، الذي سنقسمه الى ثلاثة مباحث . نخصص الأول للتعريف بفئات الوظائف السامية ، أما الثاني فنخصصه لتحديد مفهوم الوظائف العليا غير الانتخابية في الحزب والدولة . أما الثالث فسنخصصه لكيفية تعيين الموظف العام السامي .

---

(1) القانون العام للعامل ، المواد : 119و 24 و 126 والمؤرخ في 1978/8/5

(2) المرسوم 85 - 124 المؤرخ في 1985/8/20 المتضمن الحقوق والواجبات للعمال الذين يمارسون وظائف عليا غير الانتخابية في الحزب والدولة . الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 35 لسنة 1985 وقد ألفت الانتباه للقارىء حول لفظ " الحزب " منذ المؤتمر السادس والمنعقد في ديسمبر 1988 تغير الحزب وأصبحت " جبهة " غير ان القوانين الجاري العمل بها لم تتغير ولهذا أتمسك بعبارة (الحزب).

المبحث الأول

تعريف فئات الوظائف السامية

أصبح وجود الموظفين العاملين من ضرورات الحياة العامة في كل الدول وأصبحوا يشكلون فئة هامة في المجتمع وذلك نظرا لوجود مجموعة من القواعد الخاصة التي تنظم وضعهم القانوني وكذلك نظرا لأهمية الوظائف التي يمارسونها ، حيث يشكلون القاعدة الأساسية في الدولة وينفذون القرارات التي تصدرها السلطات العامة والمجلس الشعبي الوطني .(1)

وقد غدا وجودهم ظاهرة عالمية رغم الاختلافات السياسية والاجتماعية والاقتصادية القائمة بين دول العالم . واصبحت هذه الظاهرة حيوية في كافة الدول وخاصة في الدول الاشتراكية حيث تجد الدولة نفسها ملزمة بحكم نظامها السياسي والاجتماعي بادارة العديد من المرافق العامة لتوفير خدمات عامة بصفة منتظمة ودائمة وفعّالة لاشباع الحاجات العامة .(2)

ويجدر الانتباه الى الخطأ الاصطلاحي في بعض النصوص التشريعية التي تفرق بين أعوان الدولة بصفة عامة وبين الموظفين العاملين بصفة خاصة .(3)

---

(1) C.DEBBACH : Science Administrative ; 2e.Edition -Dalloz 1972 . France .P 28 à 32 .

(2) د. زكي راتب غوشة : اخلاقيات الوظيفة في الادارة العامة - الطبعة الأولى ، عمان - الأردن ، سنة 1983 ، ص 36 .

(3) الأمر 66- 156 المؤرخ في1966/6/8 المتضمن القانون الجنائي ،المادة 300 منه .الجريدة الرسمية الصادرة في 1966/6/11.

يفهم من مصطلح أعوان الدولة كل عمال الادارة العامة الخاضعين للقانــون العام . الآ أنه لا يوجد تعريف شامل ينطبق على غالبية أو كل دول العالم . لأن اختلاف مقتضيات سير العمل في المرافق العامة داخل دولة معينة يترتب عليــه اختلاف حتمي في نظام الوظيفة العامة كما ان ارتباط نظام الوظيفة العامة بدولة معينة يجعل هذا النظام عديم الأثر في خارجها الآ اذا سادت في دولة أخرى نفس الظروف ، ومن ثم فالنظام القانوني للموظف العمومي في الجزائر أو في مصــــر أو في فرنسا هو ظاهرة قومية ووطنية في مجملها وهي مرتبطة بتاريخ كل من هـــذه الدول وتقاليدها و أوضاعها السياسية والاقتصادية ، وتشريعاتها النافذة .والمبادئ التي استقر عليها القضاء في حالة المنازعـــات.

ولهذا تقوم الفكرة الجزائرية أو المصرية أو الفرنسية مثلا على أســــاس الموظف جاعلة" من الوظيفة مهنة . على عكس الفكرة التي تسود في الولايـــــات المتحدة الامريكية حيث تقوم على اساس الوظيفة لا الموظف .(1)

وفي هذا المبحث المتضمن ثلاث مطالب سنبحث في التعريفات المختلفـــة للموظف العام ، ثم التفريق بين الموظف العام واطارات الأمة وبينه وبين الاطارات السامـــــــــية .

---

(1) د. محمد فؤاد مهنا : الأسس التي تقوم عليها سياسة الوظائف العامــــــة دراسة مقارنة - مجلة العلوم الادارية - السنة الخامسة - العدد الثاني ديسمــــبر 1963 ، ص 10 وأنظر كذلك :

Charles DEBBACH : Science Administrative ;Op,Cité , P.469 à 472 .

المطلب الأول : تعريف الموظف العــــام

كثرت التعريفات للموظف العام فقد عرّفه الاستاذ **محيو** بأنه " ذلك العامل الذي يوجد في مركز قانوني وتنظيمي " مستندا في تعريفه الى المادة السادســــة من القانون العام للوظيفة العمومية والتي ادرجت كذلك في المادة الخامســـة من القانون النموذجي للمؤسسات والادارات العمومية .(1)

وفي الفقه الفرنسي يعرّف الفقيه **جريجوار** (Grégoire) الموظف العام بأنه " كل فرد يحصل على مرتب ، تلتزم بدفعه اليه مباشرة الخزينة العامة "(2)
كما يعرّفه القضاء الفرنسي بأنه " كل من يشغل وظيفة دائمة في خدمة مرفق اداري عــام " (3).

ويقتصر هذا التعريف على الأشخاص الذين يخضعون لأحكام القانون الاداري ولاختصاص القضاء الاداري .

وقد أقر القضاء الفرنسي ثلاثة معايير لمنح العون العمومي صفة الموظــــف العام وهي :-

---

(1) **الأمر** 66 - 133 المؤرخ في1966/6/2 المتضمنالقانون العام للوظيفــــــة العمومية - المادة 6 - حيث نصت :" يكون الموظف ازاءالادارة في مركـــز قانوني وتنظيمي " - وقد نقل مضمون هذه المادة وأدرج في المادة 5 منالمرسوم 85 - 59 المؤرخ في1985/3/23 المتعلق بالقانون النموذجي للمؤسســــات والادارات العمومية . ص 11.

(2) د.محمد حامد الجمل : الموظف العام فقها وقضاء ، دار النهضة العربيـــة القاهرة 1969 ، الطبعة الثانية ، ص 52 .

(3) د. محمد فؤاد مهنا : الأسس التي تقوم عليها سياسة الوظائف، المرجـــــع السابق ، ص 14 .

- دوام الوظيفة العامة .
- ادراج العون في السلم الاداري .
- ومبدأ الترسيم من قبل سلطة تتمتع بالاختصاص .

ونستنتج من ذلك بأن صفة الموظف العام لا تسري على الأعوان العموميين الآخرين.

ويعرف المشرع الجزائري الموظف العام طبقا للمادة الخامسة من المرسوم الصادر في 1985/3/23 كالتالي :-

" يطلق على العامل الذي يثبت في منصب عمله بعد انتهاء المدة التجريبية تسمية الموظف ، ويكون حينئذ في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية ازاء المؤسسة أو الادارة " (1)

وقد جاء هذا التعريف في المادة الأولى من القانون العام للوظيفة العمومية غير أنه كان تغيير في الاصطلاح حيث نصت كما يلي :-

" يعتبر موظفين الأشخاص الذين عيّنوا في وظيفة دائمة ، وثبتوا في درجة السلم للادارات المركزية للدولة والمصالح الخارجية التابعة لها والجماعات المحلية والمؤسسات العامة والمرافق العامة وفق الكيفيات المحددة بمرسوم " (2).

---

(1) المادة 5 من المرسوم المؤرخ في 1985/3/23، المرجع السابق ، ص 11

(2) المادة الأولى من الأمر 66 - 133 ، المرجع السابق .

وجاء في المادة السادسة من هذا الأمر :

" يكون الموظف في مركز قانوني وتنظيمي " ، وتجدر الاشارة هنا الى أن القانون العام للوظيفة العمومية مستوحى من القانون الفرنسي[1] اذ يشترط التعيين والترسيم في الموظف لاستكماله الصفة . غير أن تشريع العمل المصري يفترض التعيين في العون لاعتباره موظفا عموميا .[2]

ويتضح من خلال هذا التعريف بأن مركز الموظف العام يتحدد بالعناصر الأساسية التالية :-

1/ التعيين والترسيم

2/ ان يكون في خدمة مؤسسة بصفة دائمة

3 / في مركز قانوني وتنظيمي

ونتناول فيما يلي هذه العناصر الثلاثة :

(1) **التعيين والترسيم :** التعيين هو الاجراء الأول الذي تتخذه الادارة بالنسبة للعامل بعد توافر الشروط العامة المقررة قانونا[3] .

ويتم باصدار قرار ادارى من السلطة المختصة بعد وجود منصب مالي يخصص لـــه .

---

(1) الأمر رقم 59 ـ 224 (المادة الأولى) الصادرفي 1959/2/4 المتضمن القانون العام للموظفين (الفرنسيين) الجريدة الرسمية للجمهورية الفرنسية المؤرخة في 1959/2/8 (المعدّلة في الجريدة الرسمية المؤرخة في 59/2/20.

(2) د. محمد فؤاد مهنا : الأسس التي تقوم عليها سياسة الوظائف العامة ، المرجع السابق ، ص 64

(3) المرسوم المؤرخ في 1985/3/3/23 (المادة 31) ، المرجع السابق .

أما الترسيم أو التثبيت (وهو المصطلح المعمول بـه حاليا منذ صـدور القانون العام للعامل) فهو الاجراء الثاني الذي تقوم به الادارة تجاه الموظف ويكون أيضا بقرار اداري صادر من السلطة الادارية المختصة بعد أداء فترة تدريبية في الادارة وبعد اقتراح من رئيس ذلك الموظف ومن لجنة الموظفين.[1]

وتفرق عملية الترسيم بين الموظف العام وبين الأعـوان الآخرين.

(2) أن يكون في خدمة مؤسسة بصفة دائمة : ويقصد بذلك المساهمة الفعلية في مرفق عام أو ادارة حزب أو منظمة جماهيرية[2] - وتكون هذه المساهمة بصفة دائمة لا مؤقتة ، ويفهم من ذلك أنه يجب ان يشغل منصب العمل بنفسه -

(3) أن يكون في مركز قانوني وتنظيمي : يجد الموظف العام نفسه في مركز قانوني وتنظيمي فهو يخضع لأحكام هذا النظام دون أية مناقشة ، وهذا ما يميّزه عن غيره من العمال الذين يرتبطون بالادارة بموجب عقد محدد المدة أو غير محدد المدة.

لقد تبين لنا من خلال تعريف الموظف العام بأنه قد يكون منفذا وقد يكون اطارا في الجهاز الاداري للدولة أو للحزب .

---

(1) المرسوم المؤرخ في 1985/3/23 ، المادة 31، لقد تغيرت تسمية اللجنة المتساوية الأعضاء منذ هذا التاريخ وأصبح يطلق عليها تسمية " لجنة الموظفين.".

(2) المادة 3 من المرسوم المذكور أعلاه .

المطلب الثاني : الاطارات العليا للأمــــة

الاطار كلمة أصلها ايطالي ولذا فهي لاتنطبق الا على الأشياء. غير أن هـــذه الفكرة توسعت منذ أواخر القرن التاسع عشر حيث شملت الانسان.ومنذ عام 1796 كان مصطلح الاطار موجودا في فرنسا داخل الجيش النابوليوني حيث عيّن الضابـــط كإطار للمجموعة العسكرية.(1)

ثم ظهرت فكرة الاطار في الثلاثينات من هذا القرن داخل القطاع الاقتصادي وانصبت على تعيين فئة معينة من أعوان الانتاج وخاصة " المهندسين ذوي التكويـــن العالي "(2)

بعد ذلك أصبحت كلمة " الاطار " معمّمة على كل المستويات منها العسكريـــة والمؤسسة والحزب والنقابة والادارة العامة لترد بصفة خاصة على : موظف سام لـــه سلطة وفق الدراسات النظرية المتخصصة في التركيبات الاقتصادية دون النـــظــر الى العوامل البشرية (تكنوقراطي) أو تقني أو مدير أو مسؤول أو اطار سامي.(3)

وقد عرّف القاموس السياسي لاروس (LAROUSSE) الاطاربأنه :" شخـــص مؤجر يمارس وظائف ادارة أو رقابة في مؤسسة أو في ادارة ". ويواصل القامــــوس فيقول :" ان الاطار كصنف مؤجر في القطاعات الثانوية والادارية (tertiaire) تختلف بصفة واضحة عن المنفذين ، وبعبارة أخرى تتميز عن الذين يساهمـــــون

(1) Essaid TAIB : Les Cadres de la Nation. Thèse d'Etat Montpellier ,Juin 1985 .P 02

(2) Essaid TAIB : Les Cadres de la Nation.Op,Cité .P.03

(3) Essaid TAIB : Les Cadres de la Nation.Op, Cité,P103

(4) Dictionnaire de Politique : Le présent en question , Larousse Paris ,1979, P.29

في ادخال التغيرات في الانتاج والتي تكون حالتهم متميزة بحسب طبيعة السلطة أي السلطة في التنظيم أو في المؤسسة .(1)

ويعرف الفقه الفرنسي الاطار بأنه "مجموعة الوظائف المخصصة لعمال يخضعون لنفس شروط النظام القانوني الذي يتعلق بالتعيين والحياة المهنية"(2)، يتمتعون مبدئيا بنفس الحقوق وبنفس الواجبات.

أما المشرع الجزائري فيعرف الاطارات العليا للأمة بأنها : " الاطارات التي مارست أو تمارس مسؤوليات عليا لدى هيئات الحزب والدولة "(3)، ثم يضيف قائلا : " وتمنح هذه الصفة بمرسوم وتسحب بنفس الشكل ".

ويتضح من خلال ما جاء في هذه المادة بأن الاطارات العليا للأمة هي :

1 _ أولئك الأشخاص الذين مارسوا سابقا مسؤوليات عليا سواء في الحزب أو في الدولة وعينوا بموجب مرسوم من رئيس الجمهورية سواء كانت وظائف عليا غير انتخابية في الحزب أو في الدولة . وسواء كانت هذه الوظائف ذات طابع سياسي أو اداري أو تقني وسواء كانوا موظفون عامون أصلا أم غير موظفين عامين ، ثم انتهت مهامهم بعد فترة معينة من ممارسة الوظيفة العليا وكان هذا الانتهاء بموجب مرسوم لكنهم ظلوا يحتفظون بهذه الصفة نظرا للمهام والمسؤوليات والجهود التي قاموا بها .

2 _ أولئك الأشخاص الذين يمارسون حاليا مسؤوليات عليا في الحزب أو الدولة .

---

(1) Dictionnaire de Politique: Le présent en question . Larousse Paris 1979 . P 29
(2) A.PLANTEY:Traité Pratique de la Fonction Publique.Tome II 2eme
(3) القانون العام للعامل ، الصادر في 5/8 /1978 ، المادة 126 منه .

ويشمل الشق الثاني من هذه المادة جميع العمال الذين يمارسون مسؤوليات عليا في الحزب أو في الدولة ، وعيّنوا بموجب مرسوم في وظائف عليا انتخابية أو غير انتخابية لكنهم مازالوا يمارسون هذه المسؤوليات خلافا لما ورد في الشق الأول من هذه المادة.[1]

لكن السؤال الذي يطرح نفسه هو ممن تتكون هذه الاطارات التي مارست أو تمارس مسؤوليات عليا لدى الحزب والدولة ؟ .

تكوين هذه الفئات :

يستنتج من خلال نص المادة 126 من القانون العام للعامل بأن الاطارات العليا للأمة تتكون من اطارات الحزب سواء كانت اطارات منتخبة أو عمال يمارسون وظائف عليا في الحزب.[2]

كما تتكون من اطارات الدولة سواء كانت من القيادة السياسية أو من عمال يمارسون وظائف عليا غير انتخابية في الدولة أو كانوا اطارات سامية لدى المؤسسات .

ونستنتج من هذا بأن اطارات الأمة لم تدمج كلها ضمن الوظائف العليا غير الانتخابية في الحزب والدولة . وبالتالي لم يطبق القانون الخاص بالوظائف العليا غير الانتخابية في الحزب والدولة عليها كافة وانما على من له هذه الصفة

---

(1) هذا استنتاج شخصي - لم يصدر الى حد الآن القانون الخاص بتحديد هذه الفئات من المسؤولين.

(2) القانون العام للعامل الصادر في 1978/8/5 ، المادة 126 منه .

وبالتالي يطبق على البعض منهم فحسب .

وبعد ان بيّنا تكوين الاطارات العليا للأمة والذي يشمل اطارات الدولة سواء كانت منتخبة أو غير منتخبة والاطارات السامية . ننتقل لتوضيح ما المقصود بمصطلح الاطارات السامية .

المطلب الثالث : الاطارات السامية

لقد عبّر الميثاق الوطني عن هذا المعنى بقوله أن :" اختيار الاطارات المؤهلة يعني ترقية كل مناضل نزيه يفضل مصالح الثورة على المصلحة الشخصية ويعيش من أجره لا غير ، ولا يتعاطى مباشرة أو بصورة غير مباشرة أي نشاط آخر يدر عليه مالا ...." (1)

وعرفت المادة 119 من القانون العام للعامل الاطارات السامية بأنها : " العمال المثبتون في المناصب العلياتلك المؤسسة " ويفهم من هذا التعريف بأن الاطار السامي يجب ان يكون :-

1 - **عاملا** : ويعتبر عاملا وفقا للاحكام العامة : " كل شخص يعيش من حاصل عمله الفكري أو اليدوي ولا يستخدم لمصلحته الخاصة غيره من العمال اثناء ممارسة نشاطه المهني " (2)

---

(1) الميثاق الوطني 1976 ، ص 78

(2) الميثاق الوطني 1976 ، ص 50 والدستور لسنة 1976 المادة 8 منه ..

2 - مثبتا : ويقصد بعبارة مثبت كل عامل أدى فترة التجربة بطريقة مقبولة في منصب عمله . والذى يثبت في منصب عمله مما يجعله في مركز قانونى وتنظيمي ازاء المؤسسة .

3 - أن يشغل منصبا عاليا في المؤسسة : تؤكد هذه المادة على التثبيت في المنصب العالي لتلك المؤسسة والمحدد وفقا لقانون المؤسسة المستخدمة .

ويستلزم المنصب العالي اما مستوى عال من الثقافة أو مستوى من التأهيل يناسب ذلك .

وبالرجوع الى قائمة الوظائف العليا المحددة في القانون الصادر فى 28/8/1985 نجدها تختلف فى مضمونها عن القائمة المحددة في قانون التقاعد للاطارات السامية - فعلى سبيل المثال : لايعتبر المدير العام لمؤسسة وطنية ما موظفا ساميا فى نظر القانون الذى حدد الوظائف العليا فى الحزب والدولة لكن يعتبر اطارا ساميا فى نظر قانون التقاعد الخاص بالاطارات السامية - ومن ثم يعتبر هؤلاء العمال اطارات عليا داخل مؤسستهم وفقا للهيكل التنظيمي الخاص بهذه المؤسسة .

ولا يعدون موظفين سامين رغم معيار الكفاءة والنزاهة والالتزام المشروط فيهم (1) وبالتالى لا يخضعون للقانون الخاص بالوظائف العليا غير الانتخابية فى الحزب والدولة وانما لقانون مؤسستهم . (2)

---

(1) الدستور لسنة 1976 ، المادة 38 .

(2) المرسوم الصادر فى 1985/8/20 والمرسوم رقم 86 - 29 المؤرخ فى 86/2/18 المكمل له ، والمرسوم رقم 86 - 36 المؤرخ في 1986/2/25.

ونستنتج من ذلك بأن الموظف العام قد يكون موظفا عاما وقد يكون اطـــارا عاليا للأمة أو اطارا ساميا للمؤسسة أو موظفا عاما ساميا في الحزب أوفي الدولة .

وسنتناول بالشرح هذه الفئة الاخيرة وحدها والتي ستكون موضوع دراستنـــا في المبحث الثاني من هذا الفصل ، نظرا لأن موضوعنا يتعلق بالنظام القانونـــي للعمال الذين يمارسون وظائف عليا غير انتخابيـة في الحزب أو الدولة .

المبحث الثاني

*

تعريف الموظف العام السامي

يعتبر الموظف العام السامي من فئة الاطارات ويمارس وظيفة عليا غير انتخابية في الحزب أو الدولة وقبل الدخول في دراسة مفهوم الموظف السامي . يستوجب المنطق المنهجي أن نعرّف معنى الوظيفة وكيفية ترتيبها أو تصنيفها وذلك لتحديد مصطلح ((الوظيفة)) وسنستعرض في هذا المبحث ثلاثة مطالب هي كمايلي :-

الأول : تعريف الوظائف

الثاني : تحديد الوظائف العليا غير الانتخابية في الحزب والدولة

الثالث : مهام الموظفين السامين

المطلب الأول :

ترتيب الوظائف

أ ـ مفهوم الوظيفة :

من أجل التوصل الى تحديد مفهوم الوظيفة وتعريفها لابد من التمييز بين مختلف المصطلحات كالسلك والدرجة أو الرتبة والوظيفة ، وتختلف الوظيفة عن السلك لأن الحياة المهنية للموظف العام منظمة بقانون يتضمن عدة اصناف تشكل الهيكل الداخلي للوظيفة العامة وهو ما يسمى بـ ((**تنظيم الحياة المهنية**)) .(1)

وقد عبّر عنها المشرع المصري بمصطلح " La Carriere "(2).. وبالتالي يجد الموظف العام نفسه في درجة من السلم التصاعدي للادارة العامة ويشغل عدة مراكز قانونية تجاه الادارة العامة في الدولة الى غاية انتهاء وظائفه نهائيا أي الى غاية التقاعد .

غير أننا يجب ألا نخلط بين هيئة الوظيفة العامة وبين هيئة الادارة العامة في الدولة . فهيئة الادارة تشمل المديريات ونيابة المديريات والتي تحتوي بدورها على مكاتب بينما تتعلق هيئة الوظيفة العام بالموظفين الاداريين وتبين لنا هيئة الوظيفة العامة مفاهيم اساسية هي : **السلك** ، **والرتبة** ، **والوظيفة** .

---

(1) المرسوم الصادر في 1985/3/23 ، المادة 03 ، المرجع السابق

(2) د. حماد محمد شطا : تعريف الوظيفة العامة ، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية والسياسية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، العدد 3 و 4 من السنة 1986.

- السلك :

تشكل الوظائف التي تكون من طبيعة واحدة سلكا واحدا ويمكن ان يحتوي كل سلك على رتبة او عدة رتب . والعاملون الذين يكونون نفس السلك يكونون متساوين في المرتبات أو في الترقية ، غير ان السلك قابل للتغيير بموجب لوائح تنظيمية فعلى سبيل المثال أصبح سلك المتصرفون الاداريون مقسما الى ثلاثة اسلاك : المتصرفون الاداريون والمتصرفون الرئيسيون والمتصرفون المستشارون . بعد ان كان سلكا واحدا في ظل القانون القديم كما يحتوي السلك بدوره على عدة أقسام ودرجات.(1)

- الدرجة أو الرتبة :

وهى ((الصفة المخولة لمستخدميها لشغل وظيفة من الوظائف المقررة لهم))(2) ويفهم من ذلك بأنه يوجد تصنيف شخصي لكل موظف عام داخل كل سلك اداري أو تقنى والمتمثل فى الدرجة والذى يترتب عليه اختلاف فى المرتب واختلاف فى الصلاحيات نتيجة الأقدمية وعملية التنقيط.(3)

---

(1) المرسوم رقم 67 - 134 المؤرخ فى 1967/7/31 المتضمن القانون الأساسي لسلك المتصرفين والمعدل بالمرسوم رقم 68 - 69 المؤرخ فى 1968/5/20 والمعدل والمكمل بالمرسوم رقم 78 - 210 المؤرخ في 1978/9/30 ، الجريدة الرسمية رقم 40 ، وأنظر المادة 68 من المرسوم 1985/3/23

(2) الأمر رقم 59 - 244 المؤرخ فى 1959/2/4 (الفرنسى) والمكمل والمعدل بالقانون رقم 76 - 661 الصادر فى 1976/7/19 ، المادة 3 منه ، الجريدة الرسمية للجمهورية الفرنسية المؤرخة في 1976/7/20.

(3) J.M.AUBY et R.DUCOS ADER: Instititions Administratives, Précis DALLOZ, Paris 1966, P.220

الوظـــيفة :

يعرفها الفقيه روجيه جريجوار R.GREGOIRE في كتابه " **الوظيفة العامة** " بأنها ((الكرسي)) الذي يجلس عليه من يستحقه أو ستأهله وفقا للدرجة التي يحتلها .(1)

ويعرف المشرع الجزائري الوظيفة على أنها "مجموعة مناصب عمل تكون فيها المهام الرئيسية موحدة " (2)

وتطابق الرتبة مستوى معيّنا من المرتب بينما يقابل مفهوم الوظيفة مفهومـــا ميزانيا وبالتالي لابد من توافر موارد في ميزانية الدولة لدفع الأجور الى بعـــض الأعوان . كما يقابل مفهوم الوظيفة مفهوما عضويا بحيث يكون هذا التشغيل مؤقتـــا ويؤدي بالعون الى التزام بالاخلاص .(3)

= وانظر المادة 68 من المرسوم المؤرخ في 1985/3/23، المرجع السابق، وعلى سبيل المثال هناك موظفان ينتميان الى سلك المتصرفين، فالأول يكون في الدرجـــة الرابعة أما الثاني في الدرجة الخامسة نظرا لاختلاف الأقدمية أو اختـــلاف طريقة الترقية التي ترجع الى عملية التنقيط المرقم . فالأول ترقى عن طريـــق المدة القصيرة ، أما الثاني عن طريق المدة المتوسطة المدى. فينتج عنـــه اختلاف في الدرجة بالرغم من انتمائهما الى سلك واحد مما يؤدي الى اختـــلاف في المرتب ، مع العلم بأن كل سلك يحتوي على 10 درجات.

(1) R.GREGOIRE: La Fonction Publique: A. Colin - Paris : 1954. P. 27

(2) المرسوم المؤرخ في 1985/3/23 ، المادة 7 ، فقرة 2 ، المرجع السابق .

(3) Yve GAUDEMET : Les agents publics refondu par Jean BERNARD AUBY, Jurisclasseur Administratif. Fascicule 180, Nov.1986

ونستنتج من مفهوم الوظيفة بأنها " الوساطة الالزامية مابين احتياجات المصالح العامة والامكانيات البشرية"

وبالتالي فعلى الحكومة أي الوزارات البحث الحقيقي لاحتياجات المصالح العامة لتقرير انشاء أو الغاء الوظائف (1)

ويستنتج مما تقدم بأنه توجد فروق مابين الوظيفة والرتبة أهمها :

1 _ يمكن ترقية الموظف العام في الرتبة دون تعيين الوظيفة .

2 _ فاذا ألغيت الوظيفة الممارسة من طرف شاغلها بأي سبب كان فلا يؤدي ذلك حتما الى فصل الموظف العام .

3 _ يجوز للادارة العامة في الدولة تغيير الوظيفة من موظف لآخر دون الاحتجاج من صاحبها أو التمسك بها على أنها حق مكتسب له .

وكقاعدة يجب ان تتناسب الوظيفة مع مستوى الرتبة _ لكن بالنظر الى المصلحة العامة واستثناء عن القاعدة العامة يجوز للسلطة الادارية المختصة أن تخول وظيفة ما لموظف عام ما . وقد يكون لهذه الوظيفة مستوى أعلى من الرتبة التي يحتلها صاحبها .(2)

---

(1) Emmanuel VERGE et G.RIPERT : Le fonctionnaire Public , répertoire de D.R et A.Etablissements de bienfaisance privés Voierie Paris - Tome II; 1959, P.124

(2) المرسوم 85 _ 214 المادة 2/5 ، المرجع السابق .

واذا كانت رتبة الموظف السامي حقا مكتسبا فيختلف الأمر بالنسبة للوظيفة رغم اعتبارها كمنصب عمل لأنها مرتبطة بتنظيم المصالح وبالتالي تتمتع السلطة الادارية الرئاسية بحق انهاء مهام الموظف العام السامي كما تشاء. وهو ما سنتعرض له في الفصل الثالث .

ب ـ فكرة ترتيب الوظيفة :

يقصد بترتيب الوظائف تجميع الوظائف المتشابهة من حيث نوع العمل ومن حيث الواجبات والمسؤوليات حيث تكون في مجموعات وفئات مختلفة يمكن اخضاع كل فئة منها لنفس الأحكام سواء من حيث تقدير الدرجة أو من حيث المرتب .

وقد قامت بترتيب الوظائف لجنة وطنية آخذة بعين الاعتبار المعايير الخمسة الأساسية . (1)

وقد تقرر هذا التصنيف وفقا لمبدأين :ـ

الأول : مبدأ منح الأجر على قدر العمل وفقا للمبدأ " لكل حسب عمله والتساوي في العمل يستلزم التساوي في الأجر " (2)

الثاني : مبدأ توحيد الوظائف والأجور .

---

(1) المرسوم رقم 82 ـ 356 المؤرخ في 1982/11/20 الذي يحدد الطريقة الوطنية لتصنيف مناصب العمل ، ص 151 .

(2) القانون العام للعامل الصادر في 1978/8/5 ، المادة 104 التي تؤكد على هذه الحقيقة حيث نصت :" ترقم مناصب العمل المختلفة على أساس نظام منسجم لمقاييس الترقيم وقواعده ، وذلك لتحديد الأجر الذي يرتبط بكل منصب عمل وتطبيق المبدأين المقررين " لكل حسب عمله " و " التساوي في العمل يستلزم التساوي في الاجر " ......"

وان ترتيب الوظائف يؤدي بلا شك الى تغيير أوضاع العاملين الموجودين في الخدمة وفقا لمقتضيات نظام الترتيب ، وبالتالي يتبيّن من خلال ترتيب الوظائف القائم على أساس المعايير الأساسية بأن الشهادة ليست هي الشرط الوحيد في هذا الترتيب وانما تضاف اليها معايير أخرى متمثلة في القدرة على القيام بأعمال الوظيفة في الادارة العامة.

وبعد التعرض الى تعريف الوظيفة وكيفية ترتيبها يمكننا التطرق لأنواع الوظائف العليا غير الانتخابية في الحزب والدولة وهذا سنراه في المطلب الثاني.

المطلب الثاني : تحديد الوظائف العلياغير الانتخابية في الحزب والدولة

لم توجد في فرنسا قبل سنة 1949 أية نصوص قانونية تحدد قائمة الوظائف السامية ، لذا ترك للقضاء أمر تحديد المعايير لتكييف الوظيفة العليا [1] - ويفهم من طبيعة الوظيفة نفسها ان المنصب يجب أن يكون من أهم مناصب الادارة الموضوعية مباشرة تحت تصرف الحكومة - ويجب أن يتمتع صاحب الوظيفة العليا بسلطة يشارك في الوظيفة الحكومية . [2]

---

(1) C.E du 10/12/1948 .Lavaud .rec .DALLOZ 1949 ,P.467

(2) C.E du 24/6/1949 .Nègre ,Roc.DALLOZ 304 ,1949.P 570
Couclussions de Donnedien de vabres sur l'arrét Teussier
C.E .DALLOZ 1953 . P.735

لكن منذ صدور قانون الموظفين فى 1959/2/4 صدر مرسوم يحدد على سبيـــل الحـصر قائمة الوظائف الادارية العليا والمتروك تعيينها للسلطة التقديرية والتى تعد قابلة للفصـــل .(1)

وفي الجزائر وابان الثورة التحريرية كان هذا القانون هو المطبق علـــــى الجزائريين وعلى الفرنسيين ، وقد خصت هذه الوظائف العليا للفرنسيين المقيمـين فى الجزائـــر .

وبعد الاستقلال ظل هذا القانون قائما الى غاية 1962/12/31 باستثنـــاء ما يسمـى السيادة الوطنـــية .

---

(1) المرسوم 59 ـ 442 الصادر فى 1959/3/23 ، ص43 والذي يحدد قائمـــة الوظائف السامية وهي :

ـ في كل الادارات العامة : المحافظ العام ، المحافظ الأعلى، محافظ ، والأمين العام ، مدير عام ومدير الادارة المركزية .

ـ في الوزارة الأولي : الأمين العام للحكومة ، قد أدرج هذا المنصب بموجـب المرسوم رقم 78 ـ 369 الصادر فى 20/3/ 1978 .

ـ على مستوى وزارة الخارجية : السفـــير .

ـ في وزارة الداخلية : الوالى ، وصدر المرسوم 79 ـ 61 المؤرخ فى23/1/ 1979 الذي أكمل القائمة : برئيس مصلحة المفتشية العامة للادارة العامة ـ مدير المصالح الخارجية للشرطة التابعة للادارة المركزية ورئيس مصلحـــة المفتشية العامة للشرطة الوطنية .

ـ في وزارة التربية : رئيس الجامعة ورئيس الأكدمية .

وفي سنة 1966 صدرت قائمة تحدد على سبيل الحصر الوظائف العليـــــا والتي يترك التعيين فيها لتقدير السلطة التنفيذية حيث ألغيت بعض الوظائف العليا التي أنشئت من قبل بعض الوزراء وأدمجت في الميزانية العامة الخاصــة بوزاراتهم وكان هذا الالغاء لعدم الضرورة الوظيفـــية.(1)

وظلت هذه القائمة سارية المفعول الى أن صدر القانون المؤرخ في 8/20/ 1985 تطبيقا للمادة 124 من القانون العام للعامل - علما أنه قبل هذا التاريـخ لم يحدد أي قانون قائمة الوظائف العليا في الحزب .

---

(1) أنظر المرسوم 66- 140 المؤرخ في 1966/6/2 والمكمل بالمرسوم 68 -14 المؤرخ في 1968/1/23 الذي يحدد الوظائف العليا وهي :
- في رئاسة مجلس الحكومة : الأمين العام للحكومة .
- في كل الادارات المركزية : الامين العام للوزارة ، المتفش العام ، المدير العام ، المديرونائب المديرللادارات المركزية .
- في وزارة الخارجية : السفير ، القنصـــل العام -والقنصل
- في وزارة الداخلية : الوالي ، المتصرف العام لولاية الجزائرالعاصمة ، الامين العام للولاية ورئيس الدائرة .
- في وزارة المالية والتخطيط: أتملت القائمة بموجب مرسوم 68 - 14 المؤرخ في 1968/1/23: رئيس الخزانة العامة - المراقب المالي للدولة ، العون القضائي للخزانة ، نائب المراقبة المالي للدولة .
- في وزارة التربية : رئيس الجامعة

لكن لاحظنا بأن بعض الوزراء تعسفوا في استعمال السلطة وأنشأوا بعض الوظائف العليا من تلقاء نفسهم ودمجهم في الميزانية العامة .ونظرا لعدم ضرورة هذه الوظائف العليا ألغيت من طرف الرئاسة ، انظر في ذلك التعليمـــــــة رقم 1/12018/ المؤرخ في 1967/11/13 التي تؤكد على هذه الحقيقـــــــة وهذه الوظائف العليا الغير محددة في القانون هي : نائب المدير العـــام ورئيس المصلحة والمدير المساعد

وأكد ميثاق الجزائر الصادر في جوان 1964 على أن مسؤولي الحزب لا يمكن لهم ممارسة مسؤوليات في الدولة[1]، لكن بدخول سنة 1985 حددت القائمة الخاصة بالوظائف العليا غير الانتخابية في الحزب والدولة وفيما يلي قائمة هذه الوظائف.

الفـــرع الأول

الوظائف العليا غير الانتخابية في الحزب والدولة

1 - في الدولـــة : قد حددت قائمة الوظائف العليا غير الانتخابية في الحزب والدولة بموجب القانون الصادر في 1985/8/20 ، لكن لم تصدر تلك المتعلقـــة بالمؤسسات والمرافق والهيئات العامة - وقد ألحقت بهذه الوظائف العليـــا قائمة اضافية والتي يعترف فيها ببعض الوظائف على أنها وظائف عليـــا[2]، غير أن هذه الوظائف التى حددت قانونا لم تأت على سبيل الحصر، حيث يتسـع نطاق هذه الوظائف العليا الى الوظائف العليا السابقة والتي لم يذكرها القانون الجديـــد الآ أنه من الناحية العملية التطبيقية يعترف بها بعد اتبـــاع اجـراءات معينـة .[3]

---

(1) ميثاق الجزائر الموافق عليه في أفريل سنة 1964.

(2) المرسوم 85- 215 الصادر في 1985/8/20 الذي يحدد بعض الوظائف العليا غير الانتخابية في الحزب والدولة والمكمل بالمرسوم 86 - 29 المؤرخ في 18/ 1986/2 والمرسوم 86 - 35 المؤرخ في 25 /2 /1986.

(3) قد تجدون في الملحقات نسخة من عملية اتباع الاجراءات الخاصة لاعتراف بعض الوظائف على أنها وظائف عليا غير انتخابية رغم عدم تحديدها =

2 _ في الحـــزب : أما فيما يخص قائمة الوظائف العليا غير الانتخابيـــــــــة في الحزب فقد جاءت على سبيل الحصر وبالتالي لا يعترف فيها وظائف عليا أخرى غير التي حددت قانونا .[1]

ونظرا لوجود نظام الحزب الواحد الممثل للشعب تعتبر الارادة العامة أداة للسلطة السياسية وبالتالي لا يمكن ان تكون حيادية بل مسيّســة كما يجب عليها ليس مجرد احترام أوامر الحكومة فحسب بل عليها الانخراط في برامجها وتأييـــــــد نشاطـــهـــا .

ويوجه الحزب الجماهير الشعبية كما يعبّر عن طموحاتها على المستوى السياسي وبالتالي لا يمكن له أن يتدخل في المسائل الادارية حتى لا يصبح عائقا لها[2].

= في القانون _ فالمعنى بالأمر يقدم ملف ويثبت على أنه قد مارس قبل صدور هذا القانون وظيفة أو وظائف عليا ثم يرسل هذا الملف الى الأمين العـام لرئاسة الجمهورية. للمصادقة او عدم المصادقة .
وفي حالة السكوت يفوق عن 15 يوما من تاريخ ارسال ملف المعنى بالأمـر فالمدير العام للوظيفة العمومية نيابةعن الأمين العام للرئاسة يتخذ موقفا اما ان يسلم شهادة الاعتراف بالوظيفة العليا أو عدم اعترافها.

(1) أنظر المرسوم 85 _ 216 المؤرخ في 1985/8/20 والمكمل بالمرسوم 86 _ 35 المؤرخ في 1986/2/25
وأنظر التعليمة رقم 1 الصادرة في 1986/3/9 من المديرية العامة للوظيفة العمومية التي تبين لنا الاجراءات الخاصة للاعتراف ببعض الوظائف السامية والتي لم تدخل ضمن قائمة الوظائف العليا .

(2) F.BORELLA : Introduction du droit Administratif, les cahiers de la Formation Administrative -Direction Générale de la Fonction Publique .Alger ,1970.P.29

ومن خلال ذلك نتساءل عن دور كل فئة من هؤلاء الموظفين العامين السامين وعن وجودهم بين القيادة السياسية والموظفين العامين ، وهل تعتبر هذه الفئـــة من الموظفين من القيادة الادارية أم لا ؟

الـــفـــرع الثاني

الـقيــادة الاداريـــــة

ينتهج أغلب الكتاب مناهج عدّة في تعريف القيادة حيث نلاحظ تأثر كل فريــق بمذهب أو بنظرية معيّنة في تعريفه الخاص. فهناك من يتأثر بنظرية السلطة الرسمية وهناك من يتأثر بنظرية السلطة المقبولة وهناك فريق ثالث يتأثر بالناحية الوظيفــة في تعريف القيادة .

1 - **تعريف القيادة على أساس نظرية السلطة الرسمية** : يرى أنصار هذه النظريــــة وعلى رأسهم (ريلي و موني RAILOY et MONY) أن القيادة تمثل السلطـــــة ويجب ان تمتلك السلطة اللازمة لممارسة مهامها القيادية .(1)

وينتهج الكتاب العرب نفس النظرية ومنهم الأستاذ **عيسى عبده** الذي يقول:"القيادة هي قدرة يتميز بها فريق من الناس ومن مقتضياتها أن تكون للقائد ولاية على مـــن يتبعه ، و تعرف هذه الولاية بتعبير اصطلاحي يقال له (سلطة) ".(2)

---

(1) Léon URWICH : Les éléments de l'Administration , Edition HARPER et Frères ,New-York .1943 , P.49

(2) د. خميس السيد اسماعيل : القيادة الادارية - دراسة مقارنة - عالم الكتب ، القاهرة ، 1971 ، ص 33

ونلاحظ بأن تعاريف الكتاب الغربيين يعتمد على الوسيلة بحيث تعتبر السلطة هي الوسيلة لممارسة مهام القيادة ، أما الكتاب العرب فيعتبرون القيادة بأنها ولاية على من يتبعه ، وفي رأينا فالولاية لاتكون الآ على القصر أو ناقصي الأهلية وبالتالي فالقيادة ليست ولاية وانما وصايـــــة .

2 ـ **تعريف القيادة على أساس نظرية السلطة المقبولة** : يذهب أنصار هذه النظرية عكس نظرية السلطة الرسمية حيث يرون بأن القيادة الادارية هي السلطة الحقيقية والتي لا تفرض على الجماعة وانما تقبلها الجماعة قبولا اختياريا.(1)

3 ـ **تعريف القيادة الادارية على أساس الوظيفي** : يعتمد أنصار هذه النظريـــة في تعريفهم للقيادة على الزاوية الوظيفية وينظرون من ناحية الهدف الذي يتمثل في أداء المهام الادارية ، ويقول الأستاذ **ليونارد هوايت** Léonard White أن " القائد الاداري هو الشخص الذي يوجه وينسق ويراقب أعمال الآخرين "(2)

4 ـ **التعريف التوفيقي** بين النظريات الثلاثة : ويرى الدكتور **خميس السيد اسماعيل** ان الاعتماد على عنصر الوسيلة وحده غير كاف والاعتماد على العنصر الوظيفي وحده غير كاف لأنه يعتمد على الغاية دون الوسيلة ، ويوفق بين هذه النظريات حيث يعرّف القيادة الادارية كالتالي ((هي النشاط الايجابي الذي يباشره شخص معيّن في مجال الاشراف الاداري على الآخرين لتحقيق غرض معيّن بوسيلة التأثير والاستمالة أو باستعمال السلطة الرسمية عند الاقتضـــاء والضرورة)).(3)

---

(1) د. خميس السيد اسماعيل : القيادة الادارية ، المرجع السابق ، ص34

(2) د. خميس السيد اسماعيل : القيادة الادارية ، المرجع السابق ، ص34

(3) د. خميس السيد اسماعيل : القيادة الادارية ، المرجع السابق ، ص38

أما الأستاذ **سليمان الطماوي** فيعرّف القيادة الادارية بأنها : ((مسؤوليـــة موّزعة في الجهاز الاداري في الدولة بين عدة جهات))[1].

ومن الفقه العربي الجزائري نذكر الدكتور **عمّار عوابدي** الذي يعرّف القيـادة الادارية على أنها ((ظاهرة اجتماعية انسانية تنظيمية وفنية تتجسـد في الطاقة والقدرة التنظيمية الاستثنائية وغير المألوفة الناجمة عن التفاعل التلقائي الرضائي بين شخص تتوفر فيه سمـات وصفات ومقوّمات قيادية استثنائية ومتميزة عـن مجموعة الأفراد التابعين المترابطين والمتوحدين في ظل مجموعة أو منظمة معيّنـة حول هدف أو أهداف محددة يراد تحقيقها ، في ظل مجموعة من المواقف والظـروف والاعتبارات الاجتماعية والانسانية والتنظيمية))[2].

المطلب الثالث :

مهـام الموظفـين السامـيين

بعد أن استعرضنا التعاريف المختلفة للقيادة الادارية وتبيّن لنا أهميـة وجود هذه الفئة من الموظفين السامين بين القيادة الادارية والجهاز الاداري لذا ، يتعين علينا توضيح مهامهم ودورهـم .

---

(1) د. سليمان محمد الطماوي : مبادىء علم الادارة العامة ، الطبعة الخامسة دار الفكر العربي ، 1972 ، ص 158.

(2) د. عمّار عوابدي : فكرة السلطة الرئاسية ومظاهرها في الادارة العامة الحديثة ، الجزائر 1981 ، ص 276 .

1) مرحلة ما بعد الاستقـــلال :

لقد نص ميثاق طرابلس وميثاق الجزائر على أن " الوظائف التفكيرية تخـوّل للحزب والوظائف التنفيذية للادارة العامة "[1]. وتشمل الوظيفة التفكيرية للحزب الوظائف التاليـــة :ـ

* **الوظيفة التفكيرية** : تتمثل في وضع فلسفة معيّنة وبرامج عامة والخطوط التوجيهية المتعلقـــة بالسياســة الادارية للبلد . ويكون هذا الاختصاص متصلا اتصالا وثيقا مع السياسة الاقتصادية والاجتماعية للدولة .

* **الوظيفة التنشيطية** : فهي تتحرك وتدفع الأجهزة الرئيسية للدولة بطريقة آمـــرة على أن تتحرك وتنشـــط نظرا للروتين المعترف لها .

* **وظيفة الرقابة** : وهي الوظيفة الثالثة وتتمثل في الرقابة على التوجيهات العامة .

وفيما يتعلق بوظيفة الادارة العامة والتي تعتبر الوظيفة التنفيذية فتحتـــوي على وظيـــفتين رئيسيتـــين :ـ

- الوظيفة الأولى تتعلق بتحقيق التوجيهات والخطوط العامة للدولة والحزب ومن ثم يتعين عليها وضع كل الوسائل المادية والمالية والبشرية من أجل تحقيـــق هذه الأهـــداف .

- والوظيفة الثانية فتتمثل في تنفيذ الأعمال اليومية المعروفة للادارة العامة.[2]

---

(1) A.MAHIOU : Institutions Administratives ,OPU , 3eme Edition Alger , 1981 . P.39

(2) A.Mahiou : Institutions Administratives ,Op.Cité ,P.41

غير أن من الناحية العملية التطبيقية وجدت بعض الصعوبات التي أدت الى وضع لوائح وتوجيهات أعطت الأولوية للناحية التقنية والتكنولوجية بـــدلا من تجنيـــد الجماهير الشعبية وهذا يرجع الى السياسة الاستراتيجية للتنميـــة الاقتصادية التي أختارتها الدولة الجزائرية مما أدى الى اعادة تنظيم هيكلة الأجهزة الادارية للحزب .

2) مرحلة مابعد صدور دستور سنة 1976 :

اعتبارا من صدور دستور سنة 1976 أعطى نفس جديد لدور الحزب والاطـارات التابعة للجهاز الاداري ، حيث قال الرئيس الراحل **هـواري بومدين**:" والاطار يتمتع بالسلطة التنفيذية وجزء من القيادة" ثم يقول في استجواب آخر " دور الحـــزب هو جهـــاز التفكير والتخطيط (1)للطاقات الثورية التي تتحرك من أجل تحقيـــق الأهداف الاجتماعية والاقتصادية والثقافية للبلد " (2)

ومنذ سنة 1985 حددت للموظفين السامين في الحزب والدولة المهام المخوّلة لهم قانونيا تحت السلطة التي عيّنوا لديها وذلك في حدود الاختصاص المتمثـــل في وظائف ادارة أو تنسيـــق أو رقابـــة .

---

(1) خطاب الرئيس الراحل هواري بومدين في خطابه الموجه الى اطارات الأمـــة بمناسبة احتفال الذكرى العاشرة لعيد الاستقلال ، مجموعة الخطب من5/5/ 1972 الـــى 19 /1973/6 ، الجزء الرابع ، ص 82.

(2) الرئيس الراحل هواري بومدين في استجواب الى الديوان الوطني للاذاعـــة والتلفزة الايطالية ، المرجع السابق ، ص 230 .

3) **وظائف ادارة أو تنسيق أو رقابة :**

تعني وظائف ادارة ، تحقيق التطبيق اليومي للقوانين والسهر على علاقات المواطنين مع الادارة العامة ، سواء الادارة المركزية أو الادارة العامة المحلية وكذلك علاقات الادارة العامة فيما بينهم.(1)

يقول **ميشال دبيري** M. DEBRE وزير الداخلية الفرنسي الأسبق " ان وظائف الادارة ليست ثانوية بل هي اساسية حيث تقوم أولا بتحضير قرارات القيادة السياسية ، وهذا التحضير ليس مجرد وضع مشروع مطلوب بل يتمثل في الدراسة والتفكير والمبادرة في الدراسات والتحليلات كما يعني التحضير والانشغال بصفة دائمة بالصالح العام والبحث عن الرقي ثم يأتي بعد ذلك تنفيذ قرارات السلطة . ويخطىء من يعتقد بأن هذه عملية روتينية لأن عملية التنفيذ تتطلب اختيار الوسائل وتطابقها مع العوائق المتلقية ، والتنفيذ الجيّد يتطلب الصبر والارادة . ويتمثل الدور الثالث في وضع السياسة لأنها طريقة صعبة مليئة بحواجز غير متوقعة لذا فهي تعتبر عقل الدولة " (2)

ووظائف الادارة والتنسيق والرقابة هي النشاط الحي للحكومة فهي تعتبر الرأس والذراعين للمجتمع ، وعن طريق تنفيذ القوانين الخاصة بالمصلحة العامة فهي تلجأ الى تحقيق أمن الدولة والسكينة العامة واشباع الحاجات العامة.(3)

---

(1) E.LAFERRIERE : Traité de la Juridiction Administrative et des reccurs contentieux , 2eme Edition , Paris 1893 , P.33

(2) M.DEBRE : La mort de l'Etat Républicain , 4eme Edition ,Paris Gallimard .1947 ,Collection ,Problèmes et documents .P143

(3) A.MACAREL :Notion d'administration ,cours de droit administratif 1ere édition ,Paris . Thorel 1844 ,4eme Volume ,Tome II .P.12

تعتبر هذه الوظائف من الوظائف الأعلى ، فهي تقوم من أجل " تطبيق وتدبير وقيادة الشؤون الادارية وفقا للنظام السياسي للحكومة "[1]، ويعني هذا بأن هؤلاء الموظفين السامين هم الذين يقومون بتحضير مشاريع القوانين والمراسيم والقرارات الوزارية كما يقومون بعملية تحضير واقرار الدوريات والمناشير التطبيقية . وعلى هذا الأساس اشترط في تعيينهم شهادة عليا أو مستوى من التأهيل مناسبا .

خوّلت وظيفة الادارة للموظفين السامين للادارة والحزب على السواء ، والحزب هو الذي يعطي التوجيهات العامة للدولة وليس العكس .[2]

وتخوّل وظيفة الرقابة للموظفين السامين للادارة والحزب ، وتتمثل هذه الوظيفة في الرقابة الادارية والرقابة السياسية والرقابة القضائية .

والرقابة الادارية قد تكون ذاتية أو سابقة أو لاحقة وقد تكون من طرف أجهزة مختصـة .[3]

أما الرقابة السياسية فتتمثل في الرقابة من طرف المجلس الشعبي الوطني ومن طرف الحزب والمجالس المنتخبة .[4]

والرقابة القضائية تمارس من طرف القضاء ومن طرف مجلس المحاسبة .[5]

---

(1) Eliane AYOUB : La Fonction Publique , Masson et cie ,Paris 1975 P.68

(2) الدستور 1976 ،المادة 98

(3) المرسوم المؤرخ في 1968/5/30 والمعدل بالمرسوم المؤرخ في 69/10/21 المتضمن قانون المراقب المالي .

(4) الدستور 1976 ، المواد 185 و 186

(5) الدستور 1976 ، المادة 190 ، وأنظر الأمر 69 ـ 27 المؤرخ في 69/5/13 المتضمن قانون القـضاة .

وتمارس كل هذه الوظائف في اطار مرسوما في الميثاق الوطني وفي الدستـور ولا يجوز الخروج عنه ، وتعتبر الحد الفاصل بين الادارة العامة والسلطة السياسية ومن ثم يشترط الالتزام بالاخـلاص السياسي .

ويستنتج مما سبق بأن النظام القانوني الجزائري كما في فرنسا يختـلف عن النظام القانوني في الولايات المتحدة الأمريكية ، حيث لا يعرف هذا الأخـير التفرقة بين الدرجة والوظيفة .(1)

ففي الجزائر يجوز للموظف العام أن يغيّر الدرجة مع بقائه في نفـس الوظيفة كما يجوز له الاحتفاظ بدرجته مع تغيير الوظيفة .

---

(1) Charles DEBBACH : Sciences Administratives ,Précis Dalloz - 2eme .1972,P. 471

المبحث الثالث

*

تعيين الموظف العام السامي

سبق وأن بيّنا الفرق بين اطارات الأمة والاطارات السامية ، كما حاولنا أن نرتب الوظائف العليا غير الانتخابية في الدولة والحزب مع تحديدها وتوضيح دورها ، وقد رأينا كيف أن الوظائف العليا غير الانتخابية في الدولة والحزب لها نظامها القانوني الخاص بها.

وننتقل الآن لدراسة كيفية تعيين الموظف العام السامى ، وقبل ذلك سنقوم بالتعريف بالموظف العام السامي ثم كيفية تعيينه .

المطلب الأول :

تعريـــف الموظف العام السامـــي

لا يعرف الفقه الغربي أو العربي الموظف العام السامي غير انهما يتفقـــان على ان تعيينه متروك للسلطة التقديرية ، فالوزير يختار ويفصل الأعضاء الموجودين حوله كما يشـاء.(1)

أما القضاء الفرنسي فيحدد الموظف العام السامي ويفرق بينه وبين الموظفين الآخرين وفقا لمعيارين يتعلق أولهما بعدم وجود أي قانون أساسي خاص بالوظيفـة السامية ويتعلق ثانيهما لطبيعة الوظائف الممارسة .(2)

أما المشرع الجزائري فانه بدوره أيضا لم يعرف الموظف العام السامي ، غير أنه يتضح لنا من خلال المادة الخامسة من المرسوم الصادر في 1985/8/20 بـــأن الموظف العام السامي أو العامل الذي يمارس وظيفة عليا غير انتخابية في الدولة أو الحزب يجب ان تتوافر فيه بعض الشروط لامكانية تعيينه كما أن تعيينــــــــه متروك للسلطة التقديرية .

Jeanne SIWEK POUYDESSEAU : Le personnel de direction des ministères. Science Administrative, librairie Armand colin ,Paris 1969,P.21(1)

Charles DEBBACH et M.PINET : les grands textes Administratifs (les emplois supérieurs ; Sirey, Paris ,1970 , P.238 (2)

الـفـرع الأول

السـلطة التقديـرية

يقصـد بالسلطة التقديرية للادارة ، حين يترك لها القانون مجالا حرا للتقدير مثل الترخيص في العمل أو الامتناع فيجوز للحكومة ان تختار من تشاء ومن حقهـا أن تأخـذ بعين الاعتبار الأراء السياسية أو غيرها كأن تختار الرجال بـدلا من النساء أو العكس .

وبعبارة أخرى تتمتع السلطات الادارية المختصة بقدر من حرية التصرف والملائمة والتقدير عند القيام بتصرفاتها وأعمالها القانونية .(1)، ويذكر الاستاذ فالين (WALINE) في تعريفه للتقدير " أن رجل الادارة قبل ان يتخذ قرارا يستلهم الاجابة علـى الاسئـلة الثلاثة التالية :

1. هل القانون يمنحه هذا الحـق ؟
2. هل يلتزم رجل الادارة باتخاذ هذا القرار؟

فاذا كانت الاجابة ايجابا بالنسبة للسؤال الأول وسلبا للسؤال الثاني ، ثار السؤال الثالث وهـو :

3. هل يتحقق الصالح العام من وراء اتخاذ هذا القرار ؟

وهنا يمكن التقدير وملائمة القرار الذي يتوازن مع الشرعية على وجه العموم ولكن ليس بالضـرورة ".

---

(1) د. عمار عوابدي : فكرة السلطة الرئاسية ومظاهرها في الادارة العامة الحديثة" رسالة دكتوراه ، جامعة الجزائر ، معهد الحقوق والعلوم الادارية ، سنة 1981 الجزء الأول (ب) ص 334 .

ويقول الدكتور **محمد مصطفى حسنين** عن السؤالين الأول والثاني انهما من مسائل القانون ، أما الثالث فهو مسألة ادارية تماما ولا يستطيع القاضي فرض رقابة عليها وهذا هو مجال السلطة التقديرية .(1)

ومع هذا يبرز التساؤل عن مدى حرية الادارة في هذا التقدير .

ان المادة الخامسة المذكورة آنفا تنص على بعض الشروط العامة الواجب توفرها في المرشح لتعيينه في وظيفة ادارية مناسبة لمؤهلاته وحين تتوافر هذه الشروط العامة في المترشح يجوز تعيينه في وظيفة ادارية عامة وذلك في منصب اداري يناسب مؤهلاته ومن هنا تكون للادارة سلطة مقيدة أو اختصاصا مقيدا لأن المشرع يفرض عليها بطريقة آمرة الهدف المعين الذي يجب عليها أن تسعى الى تحقيقه وكما حدد لها الأوضاع التي عليها ان تتخذها للوصول الى هذا الهدف وبالتالي يصبح عملها كعمل القاضي مقصورا على تطبيق القانون. على الحالات التي تستوفي شروط هذا التطبيق ، فالتعيين في سلك المتصرفين الاداريين مثلا يمنح لكل من تتوفر فيه الشروط المنصوصة قانونا .

أما بالنسبة للوظائف السامية فهناك شروط أخرى خاصة يجب توافرها من جهة ومن جهة اخرى فقد ترك المشرع للقيادة السياسية شيئا من الحرية لتقرر بمحض اختيارها ما اذا كان من الصالح ان تتدخل او تمتنع ، واذا تدخلت فما هي الوسائل التي تختارها لذلك .

---

(1) د. محمد مصطفى حسنين : السلطة التقديرية في القرارات الادارية ، مطبعة عاطف ، 1974 ، ص 48 .

الفــــرع الثاني

أساس السلطـة التقديريـة

برزت السلطة التقديرية فى فقه القانون الاداري كضرورة لا يمكن الاستغناء عنها وذلك من أجل حسن سير الادارة ولمواجهة المواقف الجديدة .

فهدف رجل الادارة ليس مجرد تطبيق القانون بل تحقيق النتائج المفيدة ،وهذا هو جوهر السلطة التقديرية .

والنظم القانونية الوضعية هى مصدر تنظيمها ، وحدودها منبثقة من علاقـــة المشرع بالسلطة التنفيذية وذلك ضمانا واحتراما لحماية مبدأ الشرعية وسيادة القانون الذي يستهدف تحقيق المصلحة العامة وحماية النظام القانونى للحريات والحقـــوق المقررة للأفراد وتحقيق العدالة [1] ، ولكن رغم هذا التقدير فلسلطات الحكومة غير واسعة فى مجال التعيين للوظائف العليا ، فالتعيين خاضع لشروط معيّنة كـــان يطبّق على الموظفين العامين والموظفين الساميين دون تحديد شروط معيّنة لهذه الفئة الأخيرة من الموظفين ، فكانت أحكام هذا القانون مشابهة لأحكام قانـــو ن الموظفين (الفرنسيين) الصادر فى 1959/2/4 [2] ، حيث نجد ان للحكومة سلطات واسعة . حيث كان لها الحرية فى التعيين للوظائف السامية دون أي قيد ســواء كان المترشح موظفا عاما أو غير موظف عام وسواء كانت لديه خبرة مهنية أو لـــم تكـــن .

---

(1) د.عمار عوابدي : فكرة السلطة التقديرية ومظارها فى الادارة الحديثة ، المرجع السابق ، ص 357.

(2) أنظر المادة 2/3 من الأمر رقم 59 _ 244 المؤرخ فى 1959/2/4 المتضمن القانون العام للموظفين (الفرنسيين) ، الجريدة الرسمية المؤرخة فى 1959/2/8 ، وانظر المادة 9 من الأمر 66 _ 133 المؤرخ فى 66/6/2 المتضمن القـــــــانـــــــون العـــــــــــام

فاذا كانت سلطات الحكومة غير واسعة أي مقيدة في التعيين لهذه الوظائف العلياغير الانتخابية في الحزب والدولة ، فهي حرّة في انهاء المهام المخوّلــــة للموظف السامي في أي وقت بصرف النظر عن الانتهاء أو الفصل التأديبي ، وهــذا ما نراه في الفصل الثالـــث من هذا البحـــث .

ففي هذه الحالة نلاحظ بأن هذا الشق الثاني من سلطة الحكومة والمتمثـــل في السلطة التقديرية في انهاء المهام لم يتغيّر عن القانون القديم المتعلـــق بالقانون العام للوظيفة العمومية وكذلك قانون الموظفين الفرنسيين الســـاري المفعـــول .(1)

وقد تقررت هاتان السلطتان أي السلطة التقديرية والسلطة المقيدة : من أجل حماية حقوق الأفراد من جهة بحيث اذا توفرت الشروط التي يتطلبها القانون فتلتزم الادارة باجابة طلباته واذا تعسفت في استعمال السلطة يمكن للقاضـــي أن يردها الى الصواب،ومن جهة أخرى تقررت السلطة التقديرية الواسعة حـــتى لا تـــشلّ حركة الادارة ولحسن سيرها (2)

وفي الحقيقة ان السلطة التقديرية ليستامتيازا للادارة بل هيواجب من أجل تحقيق الصالح العامفالادارة بحكم وظيفتها ملزمة دائما بالبحثعن الحل الأكثر ملائمة مما يجعلها في وضع قانوني داخل اطار المشروعية وبالتالي فاختيار الوسائل المؤديـــة الى تحقيقها متروك لتقدير الادارة .

= للوظيفة العمـومية حيث نصت هاتان المادتان على أن التعيين متروك للسلطـــة التقديرية وأن الوظائف العليا قابلة للفصل .

(1) الأمر 59 _ 244 المؤرخ في 1959/2/4 ، المرجع السابق .

(2) د.سليمان محمد الطماوي : مبادىء القانون الاداري ، دراسة مقارنة _ دار الفكر العربي ، الكتاب الثالث ، 1979 ، ص 213 .

ومن هنا تقوم السلطة السياسية أو القيادة الادارية أو الحكومة باختيـــار الموظف العام السامي الأصلح والأكثر ملائمة لها فتقوم بتعيينه .

المطلب الثاني :

التـــعـــيـــين

يعرف الفقيهان **أوبي** AUBY **وأدير** ADER عملية التعيين بأنهـا : " ذلك العمل الشكلي الذي يحدد المركز القانوني للموظف العام "[1] وتقوم بهـذا العمل سلطة ادارية مختصة وفقا للقواعد المتعلقة بالتعيين في وظيفة ما بعد توافر الشروط القانونية .[2]

الـفـرع الأول

شـروط التعـيـين

يشترط من أجل التعيين في وظيفة ادارية عامة توافر بعض الشروط التي لا بد من توافرها في كل مرشح لوظيفة ادارية عامة وقد أكد المشرع الجزائري في عدة أحكام على مبدأ المساواة في الدخول الى الوظائف العامة .[3]

(1) J.M.AUBY et R. DUCOS -ADER : Institutions Administratives , Précis -DALLOZ ,Paris 1966 ,P.212 (Ils définissent l'acte de nomination comme étant l'acte formel qui va investir le fonctionnaire de sa situation juridique)

(2) أنظر المادة 7 من المرسوم المؤرخ في 1985/8/20.

(3) انظر المادة 24 من المرسوم 1976 التي تؤكد على هذه الحقيقة والمرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 1985/3/23 ، المادة 31 منه .

غير أن هذا المبدأ لا ينفي ضرورة وجود شروط عامة . وأخرى خاصة بالوظائف العليا غير الانتخابية في الحزب والدولة .

أ - الشروط العامة للتعيين

1. **الجنسية الجزائرية** : تحتفظ كل دولة - كقاعدة عامة - بوظائفها للمواطنين وحدهم دون غيرهم من الاجانب ، وهذا من أجل تأمين سلامة وأمن البلاد ، لكن بعض الدول تطبق مبدأ المساواة في الدخول الى الوظيفة العامة على الوطنيين وعلى الأجانب كالولايات المتحدة الامريكية وسويسرا وتسعى للتعاون مع المختصين والتقنيين الأجانب .(1)

لكن المشرع الجزائرى حصر التوظيف في الوظائف العامة بالمواطنين وحدهم دون الأجانب الذين لايحق لهم ذلك(2) وهذا شيء طبيعي اذ لا يجاز لأجنبي ان يشترك فى حكم البلاد ، الأمر الذى يجب ان يقتصر على المواطنين المتأصلين في أرض الوطن وهذا الشرط ضرورى حتى يتمكن الموظف العام من المساهمة فى الحياة السياسية على نحو صحيح يتماشى والصالح العام .

كما يرجع اساس هذا الشرط من جهة اخرى الى تحقيق حماية المرفق العام ضد تدخل عناصر اجنبية ولحماية المواطنين ضد المنافسة الأجنبية .وهذا الشرط مطبق على الذكور والاناث على قدم المساواة .

---

(1) A.PLANTEY : Traité Pratique de la Fonction Publique Paris 1963. P.69

(2) المادة 31 من المرسوم المؤرخ فى1985/3/23 ، المرجع السابق .

الآ أنه توجد بعض الاستثناءات المنبثقة من معاهدات وبرتوكولات تطبق بموجب قوانين داخلية [1] وتتعلق بتوظيف الأجانب في بعض المناصب الخاصة بالتعليم وبعض القطاعات الأخرى كالصحة .

وبالاضافة الى هذا الاستثناء فهناك حالات اخرى تتعلق بالمتجنسين بالجنسية الجزائرية . فهل يحق لهؤلاء شغل الوظائف السامية ؟

لم يتضمن القانون الصادر في 1985/3/23 كيفية التوظيف بالنسبة لهؤلاء كما فعل القانون العام للوظيفة العمومية ، حيث نص صراحة على جواز توظيف المتجنسين بالجنسية الجزائرية ، بعد اقتضاء مدة سنتين على الأقل من تاريخ صدور المرسوم القاضي بالتجنس ، كما أورد أيضا استثنائين على شرط انقضاء مدة السنتين على التجنس [2] ، غير أن المادة 31 من المرسوم الصادر في 1985/3/23 تركت كيفية التوظيف لبعض الوظائف بالنسبة للمتجنسين بالجنسية الجزائرية للقوانين اللاحقة ، بينما لا يرد أي استثناء في هذه المادة مثل ما فعل القانون السابق في مادته الخامسة والسبعين .

---

(1) المرسوم رقم 69 - 148 المؤرخ في 1969/10/2 والتعليمة رقم 7356 المؤرخة في 1972/5/13 والمتعلقة بشأن توظيف الأجانب .

(2) أنظر المادة 75 من الأمر 66 - 133 المؤرخ في 1966/6/2 ، حيث نصت هذه المادة على ان يشترط السنتين بعد التجنس لا تنطبق على الاشخاص الذين تحصلوا على الجنسية بسبب مشاركتهم في الحرب التحريرية وبالنسبة للاشخاص الذين ينتمون الى الوظيفة العمومية قبل صدور هذا القانون والذين حصلوا على الجنسية الجزائرية قبل 31 /1966/12

ونحن نرى بأن هذا العذر قد زال وبالتالي لا داعي لذكره وخاصة بعد انقضاء ربع قرن على الاستقلال . حيث لم يبق احد من يتوافر فيه هذان الشرطان دون أن يوظف .

كما انه يجوز طبقا لقانون الانتخابات انتخاب المتجنسين بالجنسية الجزائرية للمجالس الشعبية البلدية والولائية وذلك بعد مرور عشر سنوات من تاريخ صدور مرسوم التجنس[1]، لكن لا يمكن ترشيحهم للمجلس الشعبي الوطني. وبالتالي يجوز توظيفهم في المؤسسات والادارات العمومية لكن لا يمكن تعيينهم في وظائف سامية . نظرا لأن قانون الانتخابات يمنع انتخاب المتجنسين بالجنسية الجزائرية للمجلس الشعبي الوطني الذي يعتبر هيئة تشريعية تحدد مصير الشعب نيابة عنه. وبما أن نواب المجلس الشعبي الوطني يعتبرون من الاطارات السامية فان هذه الوظيفة ممنوعة على المتجنسين بالجنسية الجزائرية شأنها في ذلك شأن الوظائف العليا .

وللتعيين لوظيفة ادارية عامة فان هذا الشرط وحده غير كاف بل تضاف اليه شروط أخرى .

2. **التمتع بالحقوق المدنية والخلق الحسن** : لكي يتمتع الشخص بصفة الموظف العام يجب ان يكون متمتعا بالحقوق المدنية وان يكون حسن السيرة . وهذا الشرط يحتوي على شقين الأول التمتع بالحقوق المدنية والثاني السيرة الحسنة .

---

(1) المادة 1/69 من قانون الانتخابات رقم 81 _ 06 المؤرخ في 1981/2/13 المعدل للقانون رقم 80 _ 08 المؤرخ في 1980/10/25 حيث نصت هذه المادة " لا يمكن لأحد الالتحاق بالوظيفة العامة ما لم يكن حاملا للجنسية الجزائرية " وهنا عبارة " لأحد" تطبق سواء على الذكور أو الاناث .

_ الحقوق المدنية : وهي تلك الحقوق اللّصيقة بصفة المواطن كحق الانتخـــاب وحق الترشيح وحق تولي الوظائف العامة . فالحقوق المدنية تمنح للمواطنين دون الأجانب غير ان ذلك لا يعني أن الأجانب لا يتمتعون بالحقوق المدنية . واذا كان قانون الدولة الوطنية يمنعهم من هذه الحقوق فان قانون بلدهم يخولهـــم هذه الحقوق . وان تمتع الفرد بها هو حالة طبيعية يتمتع بها كل مواطن ما لـــم يكن قد صـــدر فى حقه حكم يقضى بحرمانه من هذه الحقوق .

فقد نصت المادة 25 من القانون السابق المتعلق بالوظيفة العمومية علىأنه " لا يقبل اى مترشح كان موقفه أثناء حرب التحرير معارضاً لمصالح الوطن" ومـــن الطبيعى ان يلجأ المشرع الى اغلاق الأبواب أمام الخونة أثناء الثورة التحريرية وبالتالى الحرص على عدم ارتباطهم بعلاقة تنظيمية لائحيةمع الادارة . غير أننـــا نتساءل عن سبب عدم وضـــع هذا الشـــرط في القانون الجديد .(1)

كما نص القانون الجنائى على بعض الخصوصيات أو الحالات لفقدان التمتـع بالحقوق المدنية والسياسية .(2)

ولا يعني ذلك بأن كل شخص يتمتع بالحقوق المدنية لتوليه الوظائف العامة فهناك موانع تتمثل في عارض من عوارض الأهلية والتي تؤدي لحرمان الفرد منممارسة هذا الحق ، والحرمان قد يكون نهائيا وقد يكون مؤقتا بحيث يمكن للفرد مزاولـــة حقه من جديد بزوال هذا المانع الأخير .

والآن ننتقل للشرط الثانى المتمثل في الســيرة الحسنة .

---

(1) المادة 31 من المرسوم 85 _ 59 المؤرخ فى1985/3/23 المتضمن القانون النموذجي لعمال المؤسسات والادارات العمومية .

(2) المادتان 7 و 8 من القانون الجنائى الصادر فى1966/6/8.

_ السيرة الحسنة : ويقصد بها ألا يكون قد صدر حكم على المترشح يقضي بعقوبة جنائية أو جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة.وبالنسبة للمترشحين الذين ارتكبوا مخالفات أو جنح يجوز توظيفهم لكن لا تمنح لهم وظائف سامية أو مسؤوليات في الحزب والدولة . وهذا موقفا منطقي حتى لا تعيش هذه الفئة معزولة عن الحياة المدنية .

ولكن ماهي الآثار الناجمة عن رفض توظيف المحكوم عليهم جنائيا ؟
تنص الاحكام العامة على مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة (1)، كما تنص على ضمان حق العمل كهدف من الأهداف الاساسية .

لكننا بهذا الاجراء نخلق فئة معزولة عن المجتمع المدني . ونسبب لها ضررا معنويا بسبب هذا النص القانوني كما قد ندفعها الى سلوك غير صحيح .

لذا نرى أن يتم توظيف هؤلاء الاشخاص تحت المراقبة وتعيينهم في وظائف تنفيذية لأن بعض النصوص القانونية تجيز توظيفهم في الوظائف التنفيذية فقط (2).

ولاثبات السيرة الحسنة ، على المترشح ان يقدم صحيفة السوابق العدلية رقم (3) التي يتحصل عليها من المحكمة ، كما تطلب الادارة بدورها من المحكمة صحيفة السوابق العدلية رقم (2) وهي سرية تمنح للادارة وحدها دون المترشح وتسجل فيها كل المخالفات والجنح المرتكبة من طرف الشخص المعني .
وفيما يخص السمعة يشترط ان تكون سيرته متفقة مع متطلبات العقل وألا تكون لتصرفاته آثار سلبية على ثقة المواطنين بالادارة والتي لها الحق في اجراء تحقيق

---

(1) المادة 10 من الدستور لسنة 1963 والمادة 44 من دستور 1976 .
(2) المادة 3 من الأمر 72 _ 50 المؤرخ في 1972/10/5.

عن طريق المصالح المختصة للتأكد من حسن سيرة المترشح . ونلاحظ ان معظـــم الدول تعتبر ان ارتكاب المترشح لجناية يعتبر عملا منافيا للأخـــلاق .

وقد عرّفت محكمة القضاء الاداري المصرية حسن السيرة بأنها " ما عرف بـه المرء أو عرف عنه من صفات حميدة أو غير حميدة . تتناقلها الألسن وتستقـــر في الأذهان على أنها صحيحة ، وان لم يكن ردها الى اصل ثابت معلوم"(1) لذا لا يشترط لسوء سيرة المرء ان يكون قد وجه اليه اتهام مشين أو صدرت ضده أحكام ماسة وانما يكفي لاثبات سوء السيرة ان تقوم ضده الشبهات ، وتعلـــق بسمعته الشوائب التي تلوكها الألسن،دون ان يصل الأمر الى حد ادانته في ذلك ، بأية أحكام جنائية أو غيرها (2)

والواقع ان مفهوم السيرة والاخلاق من المسائل النسبية التي تختلف باختلاف الأنظمة السياسية والاقتصادية والاجتماعية ، وما يعد من قبيل حسن السلوك في نظام اقتصادي سياسي معـــين لايعدّ كذلك في نظام آخـــر .(3)

والمشرع الجزائري لم يحدد الحالات التي تعتبر من قبيل سوء السمعة اذ ترك الأمر للقواعد العامة والعدالة الاجتماعية وقواعد النظام العام والآداب.

---

(1) د.عبد العزيز السيد الجوهري : الوظيفة العامة ، دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري ، ديوان المطبوعات الجزائرية ، الجزائر 1985،ص78

(2) د.عبد القادر الشيخلي:دروس في أحكام الوظيفة العمومية الجزائرية، لم يذكر السنة ، ص 35.

(3) د.عبد القادر الشيخلي :دروس في أحكام الوظيفة العمومية الجزائرية ، المرجع السابق ، ص 36

السن واللّياقة البدنية : يشكل السن واللّياقة البدنية الشرط الثالث من شروط التوظيف ويتكون من شقين : السن واللياقة البدنية .

ـ السن : نصت المادة (31) من قانون التوظيف على((عدم جواز توظيف أي مترشح للوظيفة العامة ما لم يتوفر فيه شرط السن)) دون ان تحدد سنا معينا سواء من ناحية الحد الأدنى أو الحد الأقصى له تاركة الأمر للقوانين الأساسية الخاصة بكل سلك. وبالرجوع الى مختلف هذه القوانين نجد أن السن الأدنى والسن الأقصى يختلفان باختلاف السلك (1).

ففي الدول ذات الناظم المغلق هناك حد أدنى وحد أقصى للسن المطلوبة للتوظيف . وهو ما يحدده كل سلك على ضوء اعتبارات عديدة . ولكننا نلاحظ أن السن يجب ألآ تقل عن السادسة عشرة عاما . (2)

ويثبت السن بشهادة ميلاد أو بشهادة الأحوال المدنية . ولكن ماهو الغرض من تحديد الحد الأدنى والأعلى لتولية الوظائف العامة ؟

ان الحد الأدنى هو عبارة عن معيار لتحديد نضج المترشح وتمتعه بالأهلية وقدرته على القيام بالعمل. أما الحد الأقصى فهو السن الذي يصبح بعده المترشح في نظر القانون عاجزا عن القيام بعمله بالشكل المطلوب

---

(1) أنظر المرسوم 67 ـ 134 المؤرخ في 1967/7/31 المتعلق بالقانون الأساسي للمتصرفين والمعدل بالمرسوم 68 ـ 169 المؤرخ في 1968/5/20 والمعدل والمكمل بالمرسوم 78 ـ 210 المؤرخ في 1978/9/30 ، المادة 8 . وأنظر المرسوم 68 ـ 211 المؤرخ في 1968/5/30 ،

(2) المادة 1/44 من القانون العام للعامل المؤرخ في 1978/8/5.

وقد حدد الحد الأقصى كقاعدة بخمسين عاما [1]، مع التذكير بأنه قد يختلف من سلك لآخر على ضوء اعتبارات عديدة . منها ما يرجع للناحية الفيزيولوجية حيث يقل نشاط المترشح بعد سن معينة ومنها ما يتعلق بالمناصب المالية المتوفرة . وهو اعتبار مهم لتحديد قصر أو طول مدة النشاط الوظيفي .فاذا توفرت المناصب المالية بكثرة زادت الدولة من حدة النشاط الوظيفي . وعلى العكس فقد تنقص منها اذا لم تتوفر هذه المناصب المالية .

ونلاحظ أنه في ظل الأزمة الاقتصادية العالمية لم يعد ممكنا استمرار التوظيف لمن تفوق اعمارهم الستين عاما (60) فمن يصل الى هذا السن يحال للتقاعد بصرف النظر عن مدة العمل المؤدى . وهناك اعتبار يتعلق بالجانب الديموغرافي فكلما ارتفع معدل النمو الديموغرافي ازداد طلب التوظيف ، لأن عدد الشباب القادرين على العمل سيزداد بكثرة مما قد يدفع الدولة الى تخفيض الحد الأقصى لسن التوظيف .

- اللّياقة البدنية : ويقصد بها ان يكون المترشح متمتعا بعقل سليم وصحة جيّدة وان يكون خاليا من الأمراض المعدية أو غير المعدية . ولاثبات ذلك يقوم بتقديم شهادتين الأولى تثبت انه يتمتع بصحة جيّدة وتمنح من قبل طبيب عام أما الثانية فتثبت خلوه من الأمراض الصدرية وتمنح من قبل طبيب مختص. وهذا الشرط جوهري لتتأكد الادارة ان طالب التوظيف قادر على القيام باعباء الوظيفة العامة . وحتى لا تتعطل المصالح العامة . ولتتأكد من جهة أخرى من عدم انتشار العدوى بسبب اتصال هذا المرشح بغيره من الموظفين العامين والمواطنين بحكم وظيفته .

---

(1) أنظر التعليمية الصادرة من المديرية العامة للوظيفة العمومية رقم 3193 المؤرخة في 1982/7/3 ، لكن تطبيقا للقانون العام للعامل نصت المادة 6 من القانون 83 ـ 12 المؤرخ في 1983/7/2 المتعلق بالتقاعد، على أن الحد الأقصى للتشغيل محدد بـ 45 سنة .

كما يفيد من جهة ثالثة في تجنب تكرار العطل المرضية سواء كانت قصيرة أو طويلة المدى ما دام ليس له صفة الموظف العام [1] لأن هذا الاخير وحده الذي له الحق في العطل المرضية الطويلة المدى [2] ومن ثم لا يجوز على الاطلاق توظيفه اذا كان في حالة مرض . [3]

غير أن اللياقة البدنية تتغير مع مناصب العمل وبالتالي فالادارة ليس لها سلطة تقديرية في ابعاد مترشح بسبب عدم اللياقة البدنية .فالقاضي الاداري هو الذي يراقب المواصفات للوقائع القانونية كما له الحق في التحقق من وجود الاعاقة كالصمم أو البكم وغير ذلك.مما لا يتلاءم مع ممارسة بعض الوظائف .ففقدان البصر مثلا ليس عائقا عن ممارسة التعليم العالي .

4. **الخدمة الوطنية** : تشترط القوانين الخاصة بالتوظيف على المترشح للوظيفة العامة أن يبين مركزه ازاء الخدمة الوطنية وذلك بتقديم شهادة تدل على ادائها أو عدم ادائها او اعفائه منها أو تبين أنه موضوع تحت الطلب للخدمة .والحكمة من وراء هذا الشرط هي ضمان اداء الخدمة الوطنية وعدم التهرب منها لأنها واجب على كل مواطن [4] .

---

(1) أنظر المادة الأولى من الامر 66 ـ 133 المؤرخ في 1966/6/2 المتضمن القانون العام للوظيفة العمومية .

(2) أنظر التعليمة رقم 11 المتعلقة بالعطل المرضية الطويلة المدى وهي خاصة بأمراض أربعة (مرض السل ومرض السرطان ومرض الشلل ومرض العقل)

(3) القانون رقم 83 ـ 13 المؤرخ في 1983/7/2 المتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية وكذلك المرسوم رقم 84 ـ 28 المؤرخ في 1984/2/11 المتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية والمطبق للقانون الصادر في 1983/7/2.

(4) التعليمة رقم 15 الخاصة بتطبيق قانون الخدمة الوطنية .

وقبل صدور القانون العام للعامل (- للموظفين) - لم يكـن القانون السابق ينـــص على تبيان مركز المترشح ازاء الخدمة الوطنية ويستفاد بمفهوم المخالفـــة أنه كان يجوز توظيف الاشخاص الذين لم تكن وضعيتهم واضحة ازاء الخدمة الوطنية لكنه اشترط عدم ترسيم المتربص الا بعد تبيان مركزه ازاء الخدمـــة الوطنية .(1)

وبالنسبة للشخص الذى عيّن في وظيفة عامة ثم توقف عنها من أجل اداء الخدمة الوطنية فهذه الفترة أى فترة اداء الخدمة الوطنية هي مدة محتسبـة في أقدمية الوظيفة العامة التى يمارسها صاحبها والتي توقف عنها لأداء الواجب الوطني. ومدة السنتين هذه يستفيد منها العامل المتربص بدرجة واحدة ، أعلـى من الدرجة التي كان فيها قبل الذهاب الى الخدمة الوطنية مع احتفاظه بأقدميتـه قدرها ستة أشهر ليوم تاريخ الترسيم(2). أما بالنسبة للذين التحقوا بالخدمـــة الوطنية قبل تعيينهـم في وظيفة عامة فلا يستفيدون من هذا الحق أى أن مـــدة السنتين لا تدخل في اعتبار الاقدمـــية .

وبالنسبة لسكوت القانون الصادر في 1985/3/23 عن هذا الحق فنحن نرى أنه يظل قائما رغم السكوت عنه .

هذه هي الشروط العامة المنصوص عليها قانونا والمطلوبة من كل مترشـــح لوظيفة عامة . اضافة الى شرط آخر يتمثل في مواصفات محددة تتناسب مع كل منصب عمل حيث يتطلب كل منصب مستوى خاصا من التأهيل وفقا للقوانين الخاصة بـــه وسنتطـــرق لذلك ضمن الشـــروط الخاصة للتعيـــين.

---

(1) المادة 25 من الامر 66 - 133 المؤرخ في 1966/6/2 ، المرجع السابق.
(2) مع العلم بأن هذه المدة تغيرت أخيرا وأصبحت سنة ونصف بدلا من سنتين أنظر في ذلك القانون رقم 89 - 19 المؤرخ في 1989/12/12 المتعلق بانخفاض المدة القانونية للخدمة الوطنية .

ب - الشروط الخاصة للتعيين في وظيفة عليا غيرانتخابية فيالدولة والحزب

اطلق على هذه الشروط اسم الشروط الخاصة لأنها مطلوبة بالنسبة لكل موظف عام يريد التعيين في وظيفة عامة عليا غير انتخابية في الحزب والدولة. وهذه الشروط هي الكفاءة والنزاهة والالتزام. وشرطالحصول على مستوى معيّن من التعليم. والشروط العامة التي سبقت الاشارة اليها هي الزامية حتى تتمكن الادارة من الاطلاع على صحة وشرعية الملف الاداري للمترشح وحين تتوفر فيه هذه الشروط يتعين في وظيفة ادارية عامة وفقا لمؤهلاته . ويثبت العيين بموجب قرار اداري صادر عن السلطة الادارية المختصة كما يخضع لتأشيرة أجهزة الرقابة القانونية في المالية والوظيف العمومي حتى يتم التأكد من صحة وشرعية الملف الاداري للمترشح وفي وجود منصب مالي شاغر .(1)

ويسري مفعوله ابتداءا من تاريخ تنصيب المترشح في عمله .

ومن المسلمات في فقه القانون الاداري وقضائه ان السلطة التنفيذية وهي التي تباشر سلطاتها في التعيين تضع قواعد وضوابط ومعايير تنظم شروط التعيين ضمانا لحسن الاختيار ما دامت تضع وتراعي فيما تضعه وجه الصالح العام وتلتزم به عند التطبيق بالنسبة للجميع علىحد سواء ولا يجوز الاعتراض على ما تضعه السلطة التنفيذية في هذا الصدد ما دام انها لا تخرج على حكم القانون.(2)

---

(1) المادة 2/30 من المرسوم 85 _ 214 المؤرخ في 8/20 /1985.

(2) د.عبد العزيز السيد الجوهري : لوظيفة العامة ، المرجع السابق ، ص 76

لذا، وضع المشرع الجزائرى بالاضافة الى الشروط العامة للتعيينفي وظيفة ادارية عامة شروطا أخرى ملزمة للتعيين فى وظائف عليا . وقد اسميناها بالشروط الخاصة لأنها مطلوبة بالنسبة لفئة معيّنة من الموظفين العامين. وهذه الشروط هى شرط النزاهة والكفاءة والالتزام وشرط الأقدمية وشرط التكوين العالى أو مستوى التأهيل مساوٍ لذلك .(1)

1. **النزاهة والكفاءة والالتزام**: تعتبر هذه المطالب من البديهيات فى اطار الوظيفة العامة وذلك نظرا للمهمة الخاصة التي تنصب علىبعض الموظفين العامين.

أ) النزاهة : يعرّفها قاموس ((لاروس)) بأنها " الاخلاص والصدق والأمانة "(2) وقانونيا لا نجد لها أى تعريف كما لم يعرّفها المشرع الجزائرى ولا المشرع الفرنسى،(3)

ومن الزاوية التاريخية اعتبرت النزاهة فى بادىء الأمر قاعدة أدبية ثم أصبحت النصوص القانونية تؤكد عليها كشرط خاص .(4)

---

(1) المادة 5 من المرسوم 85 _ 214 المؤرخ فى1985/8/20 الذي يحدد الحقوق والواجبات للعمال الذين يمارسون وظائف عليا غير الانتخابية فى الحزب والدولة ، الجريدة الرسمية لسنة 1985 العدد 35 ، ص 1223 ، وأنظر المادة 38 من الدستور لسنة 1976.

(2) Dictionnaire Petit Larousse ,Paris 1965,P.557

(3) أنظر المادتان 8 و54 من قانون الموظفين الفرنسيين الصادر فى1959/2/4 المرجع السابق .

(4) -Essaid TAIB: Les cadres de la Nation en Algérie, Thèse d'Etat Université de Monpellier I, Faculté de Droit et des Sciences Economiques , Juin 1985 ,Tome I,P.86.

ومادام يعبر عن النزاهة بالاخلاص والصدق والأمانة فمن المنطقي ان يتحلى الموظف العام السامي بهذه الصفات لأن معيار النزاهة يعبر عن الصفات الشخصية الحميدة والاخلاص الأدبي المطلوب من الاطار (1) ولأن الموظف العام السامي يتقاضى مبلغا ماليا بصفة دائمة ومنتظمة في شكل راتب شهري يكفيه لكي يضمن شروط الحياة فانه يمنع عليه قبول أية هدايا.

- أساس النزاهة : ان كل القاعدة المتعلقة بالنزاهة لها أساس مشترك ، فالمبدأ الأساسي هو ان المركز القانوني للموظف العام يجب ان يكون محددا مع الأخذ بعين الاعتبار وبالدرجة الأولى المصلحة العامة.

ومن أجل تطبيق هذا المبدأ فرض المشرع الجزائري هذا الشرط الخاص قبل التعيين والذي أصبح بعد التعيين التزاما من الالتزامات المترتبة عليه من أجل ضمان سير الادارة بصفة منتظمة.

وقد أولى المشرع الفرنسي لالتزام النزاهة أهمية خاصة. فرتّب رقابة صارمة من قبل السلطات الادارية ومن طرف القاضي (2). وهناك اساس ثان للنزاهة هو ضرورة استقلالية المرفق العام من جهة وان يكون الموظف العام السامي حياديا من جهة أخرى فالقانون يفرض عليه عدم المحاباة. للتأكيد على المساواة بين المواطنين وذلك لتحقيق عدم التعارض بين مصلحة الموظف العام السامي وقيامه بأداء واجبه على أحسن وجه .

- Essaid TAIB : Les Cadres de la Nation, Op, Cité, P.87. (1)
- H.BOUMEDIENNE : Réunion des Cadres de la Nation du31/10/1969 :" et j'ai dit textuellement qu'il appartient au pouvoir de libérer le Cadre de l'hégémonie des groupes et d'en faire un homme libre de toute influence et dont les droits et les obligations seraint définis par les lois générales.

- M.Piquemal : Le Fonctionnaire. Devoirs et obligation (2) éditions BERGER.LEVRAUT - Paris ; 1976. P. 122

ويتمثل عدم النزاهة فى اختلاس أموال الدولة ويكون الاثبات غالبا بتقديم شهادة السوابق العدلية . والاخلال بالنزاهة يترتب عليه جزاء يتمثل فى عقوبة جنائية وعقوبة تأديبية [1]. فالقانون الجنائى ينص على ان المحاباة والضغوط معاقب عليهما جنائيا سواء كانت هذه التصرفات ايجابية او سلبية [2] ويتراوح العقاب التأديبى بين الدرجة الأولى المتمثلة فى الانذار والتوبيخ والدرجة الثالثة المتمثلة فى الطرد والفصل النهائى من الوظيفة العامة حسب درجة وجسامة الخطأ. [3]

ومعيار النزاهة يكون قائما قبل التعيين ويستمر بعده وتترتب عليه رقابة ادارية ورقابة سياسية من طرف الحزب .
غير ان هذا المعيار هو نسبى لا يمكن الاعتماد عليه وخاصة قبل التعيين اذ كيف يمكن ان نعرف بأن موظفا عاما ما هو انزه من الآخر . وكان يفضل ان يضع المشرع هذا الشرط(النزاهة) بعد التعيين.

ب) الالتزام : نصّ الميثاق الوطنى على هذا المعيار الأساسى حيث يجب ان يتوفر فى كل اطارات الحزب والدولة والمؤسسات الاشتراكية او المنظمات الجماهيرية واختيار كل الاطارات يعنى ترقية كل مناضل نزيه والاخلاص للوطن هو السمة الرئيسية للاطارات . [4]

---

(1) A.PLANTEY: Traité de la Fonction Publique ,Op.Cité,P.293

(2) المادتان 127و128 من القانون الجنائى الصادر فى 1966/6/8

(3) المادة 20 من المرسوم 85 - 59 الصادر فى 1985/3/23

(4) الميثاق الوطنى لسنة 1976 ، ص 66 و 67

ويعرّف القاموس السياسي ((لاروس LAROUSSE)) الالتزام بأنه تصرف من قبل مواطن على الآ يكتفي بالاتصال الموقت مع السياسة بل يقوم في هذا المجال بتصرف نشيط يتميز غالبا بالانخراط والمشاركة في الحياة الحزبية أو في مجموعة سياسية ما (1)

غير أنه لم يرد اي تعريف قانوني للالتزام سواء من طرف الفقه أو القضاء أو التشريع الجزائري او الفرنسي او المصري، بل يتضح مما سبق ان الالتزام يعني الوعد من المترشح بأن يكون تحت تصرف السلطة السياسية لمدة غير محدودة وفي المقابل تمنح له بعض الامتيازات .

وهذا الالتزام ذو شقين الأول مهني يتمثل في عدم التغيب عن العمل والقيام به بصفة مرضية والثاني سياسي يتمثل في الدفاع عن مصالح الثورة الاشتراكية للبلاد وعدم التعامل مع الأجانب المقيمين في البلد حتى لا تتيح لهم فرصة التجسس كما أننا بالرجوع الى استمارة المعلومات نلاحظ بأنه يعبر عن الالتزام بماضي المترشح ابان الثورة ، كما يعبر عن الالتزام بالموافقة على منهاج وايديولوجية البلد بما فيها السياسة المرسومة من قبل جبهة التحرير الوطني اضافة الى أن معيار الالتزام يكتسب بعدا آخرا يتمثل بالوضوح والانتقاء ضمن اطارات الأمة (2)

---

(1) Dictionnaire Politique - Le Présent en question - Larousse, Paris - 1979.P.121

(2) -Essaid TAIB : Les Cadres de la Nation ,Op,Cité ,P.78

فرض المشرع الجزائري هذا المعيار قبل التعيين ويظل قائما بعد التعيين لوظيفة عليا غير الانتخابية في الحزب والدولة حيث تترتب عنه رقابة ادارية وأخرى سياسية .

. الرقابة الادارية : قد تكون من طرف المسؤول الرئيسي الاداري لذلك الموظف العام السامي وتتمثل في الرقابة عن الغيابات اثناء العمل واللامبالاة كما تكون رقابة عن الأعمال الصادرة منه ، والمتمثلة في تطبيق القانون واللوائح أو امتنع عن تطبيقها (1).

وقد تكون هذه الرقابة من أشخاص بعيدين كل البعد عن الادارة وبعبارة أخرى قد تكون من طرف المواطنين ، تقدم في هذه الحالة شكاوى الى الادارة من طرف مواطن غير راضي عن صدور قرار اداري ما . وبالتالي يطلب من الادارة مصدرة ذلك القرار الاداري المعيب اعادة النظر ، وقد تكون الشكاوى مكتوبة أو شفوية غير أن الشكاوي الشفوية شائعة كثيرا في الضرائب ، وبطبيعة الحال توجه الشكاوى اما للرئيس الاداري مصدر القرار المعيب أو لرئيسه (2).

والشكاوى التي ترسل الى رئيس الجمهورية توزع على الوزراء المختصين وينظر كل وزير في القضية باعتباره الرئيس الاداري الأعلى لمصالحه . واذا ارتكب موظف سامي خطأ عمدا يتدخل الوزير باعتباره الرئيس الاداري الأعلى لالغاء هذا القرار الاداري أو لتعديله أو لتغييره .

---

(1) د.زكي راتب غوشة : اخلاقيات الوظيفة في الادارة العامة، مطبعة التوفيق ، عمان - الاردن - الطبعة الأولى 1983 ، ص 96.

(2) د.زكي راتب غوشة : اخلاقيات الوظيفة في الادارة العامة ، المرجع السابق ص 11 .

- الرقابة السياسية : تفرض هذه الرقابة علىالالتزام من طرف الحزب ، لكـن لا يمكن له التدخل مباشرة في شؤون الادارة نظرا لعدم دمجه مع الادارة .ولهذا يكون تدخله على مستوى القمة الحزبية أي مستوى السلطة العليا للحزب والتي تتدخل بدورها على مستوى السلطات العليا للدولة ، ولهذه الأخيرة البت في تحقيق نزاهة والتزام الموظف السامي كما لها الحق في التدخل باتخاذ القرار الاداري النهائي. (1)

- التعريف المقترح للالتزام :

نستطيع من توضيح ما سبق ، ان نقترح التعريف التالي :" الالتزام هو وضع الموظف السامي تحت تصرف السلطة الادارية المستخدمة بصفة دائمة اثناء العمل أو خارج أوقات العمل وان يقوم بعمله الموضوع تحت الرقابة بجد واخـــلاص ويقدم مصالح المرفق العام على مصلحته الخاصة والآ يترتب عنه جزاء "

الكفـــاءة :

يعرّف القاموس لاروس LAROUSSE الكفاءة بالمعنى الاصطلاحي بأنها :"تلك المعارف المعمقة في ميدان معين ، كما هي تلك المواصفات والقدرة على القيام بعمـــل مـــا " (2)

---

(1) F.BORELLA : Introduction au droit administratif,Presses de l'imprimerie centrale ,Annaba ,1970 .P.163

(2) Le dictionnaire Petit LAROUSSE ,Paris ,1965. P.557

لم يرد أي تعريف قانوني للكفـــاءة .

ويتضح لنا بأنه لا يمكن تكييف موظف عام ما بأنه تتوفر فيه الكفاءة الا بعد فترة معينة من الاقدمية والخبرة في العمل ، ومن ثم يمكن تكييفه من حيث القدرة والكفـــاءة .

وفي رأينا لا توجد كفاءة الا بوجود الاقدمية والذي هو الشرط المطلوب والمنصوص عليه في المادة الخامسة لممارسة وظيفة عليا غير انتخابية في الحزب والدولة • ومادام يعبر عن الكفاءة بالاقدمية والخبرة فنتناول هذا الشرط على حدة .

2. **الأقدمـــــية :** ينص القانون على أنه لايمكن تعيين أحد في وظيفة عامة عليا غير انتخابية في الحزب والدولة " الا " اذا مارس على الاقل مدة خمس سنوات في الحزب أو المؤسسات أو الادارات العمومية والمرافق والمصالح العامة .(1)

فالأقدمية تعطي للادارة العامة الفرصة لتكييف الموظف العام في الميـدان العملي هل هو صالح وقادر على العمل كما تكون السلطة الادارية على علم بسلوكه وحسن سيرته في ميدان العمل وحتى خارج العمل . ويمكن لها تقييمه مهنيا مــــع الأخـــذ بعين الاعتبار معارفه وجدواه داخل العمل وخاصة مزاياه المتبيّنة اثنـاء تنفيـــذ العمل .

كما ان هناك معايير أخرى تدخل في الاعتبار لتكييف الموظف السامي تتمثــل في المظهر الخارجي كتصرفاته في الحياة اليومية وانضباطه وبعبارة أخرى اذا ما كان حضوره للعمل في المواعيد المحددة أم لا . ويكون التكييف غالبا من طرف الرئيس الاداري لمرؤوسه والخاص في اعطاء آراءه حول تصرفات هذا الأخير .

---

(1) المرسوم المؤرخ في 1985/8/20 ، المادة 3/5 منه ، المرجع السابق

ويجوز خضوع هذا التكييف العام المقدم من طرف هذا الرئيس الاداري للمسؤوليات النقابية التي يمارسها هذا المرؤوس ، وذلك في حالة ما اذا كان هذا التقرير العام غير مرضي رغم المعاملة والسلوك الحسن لهذا المرؤوس .

وقد بيّن الميثاق الوطني ان اختيار الاطارات المؤهلة بمعنى استكشاف العناصر التي تتوافر فيها الكفاءات التقنية والخبرة الضرورية لتنظيم وتسيير الشؤون العامة .(1)

هذا ما يدفعنا للتساؤل ، هل يمكن لهذا التقرير ان يكون محل المناقشة أمام المحاكم الادارية ؟

لقد قضى مجلس الدولة الفرنسي بعدم خضوع التقرير الخاص بسير ومعاملة الموظف العام لمحل مناقشته امام المحاكم الادارية وظل هذا الموقف الى غاية سنة 1962 ، واعتبرت المحكمة الادارية لمدينة ليل(LILLE) بفرنسا في حكمها الصادر في 1962/7/4 والخاص بالآنسة DELERNE أن :" لا يعد محل المناقشة أمام المحاكم الادارية التنقيط والتقييم المقدم من طرف رؤساء المصلحة حول قيمتها المهنية الذي يدخل ضمن ممارسة الرقابة السلمية " (2).

ولتجنب أي تحايل من الرئيس الاداري على الموظف المرؤوس هناك تحقيقات أخرى تجرى من طرف السلطات المختصة لمعرفة مدى قدرة وصلاحية الموظف للقيام بوظائف سامية .(3)

---

(1) الميثاق الوطني 1976 ، ص 67

(2) M.PIQUEMAL :Le FoNctionnaire ,Droit et garanties ,Berger Levrault ,Paris ,1973 ,P.205

(3) تجرى هذه التحقيقات عادة من طرف سلطات الامن بمختلف أنواعها (كالشرطة والأمن العسكري).

وتدل هذه الأقدمية المشروطة على ان الموظف العام قد قدّم خدمات لصالح الدولة والمجتمع ككل وخضع لنظام قانوني تنظيمي وبالتالي يفضل مصالحه العامة على مصالحه الخاصة ، (هذا عكس كل شخص يمارس نشاطا خاصا فهو يهدف دائما الى تحقيق المصلحة الخاصة).

يعطي هذا الشرط المفروض فرصة للموظفين العامين للترقي غير أنه غير كاف للتأهيل الى الوظائف العليا غير الانتخابية في الحزب والدولة اذ أضاف المشرع الجزائري شرطا آخر يتمثل في التكوين العالي أو مستوى من التأهيل مساوٍ له .

3 . **شروط التكوين العالي أو مستوى من التأهيل مساو لذلك** : تتمثل المشكلة هنا في معرفة الصفات والمؤهلات التي ينبغي ان تتوفر في الموظفين العامين المرشحين لشغل مختلف مراكز العمل التي يؤلف مجموعها ما يسميه الفقيه برنار غوزيه " الدائرة " (1)

ويجب ان نفهم هاتين اللفظتين " الصفات والمؤهلات " بأوسع معانيهما - ويعنيان المعارف العلمية والعملية والنظرية - والذي يهمنا هو تلك المعارف العملية والنظرية ما دام اشترط القانون تكوينا عاليا أو مستوى من التأهيل مساو لذلك.

ويتكون هو الآخر هذا الشرط من شقين : التكوين العالي أو مستوى من التأهيل مساو لذلك .

---

(1) د. برنارغوزية : الادارة - ترجمة الأب مارون خوري ، منشورات عويدات بيروت - لبنان - 1967 ، ص 19 .

التكوين العالي
يشترط في الموظف العام المترشح لوظيفة عامة عليا غير انتخابية في الحزب والدولة ان يمتلك تكوينا عاليا _ ويقصد بالتكوين العالي الشهادة التي تعادل شهادة الليسانس أو أعلى منها . غير أن المشرع الجزائري لم يذكر نوع التكوين العالي سواء كان تكوينا عاليا عاما أو تكوينا عاليا تقنيا .(1)

ويفترض في التكوين العالي حصول الموظف العام على مستوى عام من المعارف لأن التكوين العام هو جامعي وهو اكثر منه تعليما عاما ، وعادة التكوين العالي مطلوب عندما تريد السلطة القيادية موظفين عامين سامين ذوي اختصاصات متعددة _ غير أنه في التكوين الجامعي يكون التعليم أكثر سهولة في القانون الاداري على علم الادارة العامة وأكثر سهولة في القانون الدستوري على علم السياسة واكثر سهولة في المؤسسات المالية على تقنية الضريبة (2) ، ولهذا لم يركز المشرع الجزائري على هذا الشرط وحده أي شرط التكوين العالي بل وفق بينه وبين مستوى من التأهيل مساو لذلك .

مستوى من التأهيل مساو لذلك
لا يقصد المشرع الجزائري توافر تكوين عال أو مستوى يعادل مستوى التكوين العالي وانما يقصد الخبرة دون اشتراط مستوى معادل للتكوين العالي ، أي اختيار الموظفين العامين للتعيين للوظائف العليا من بين الذين ينتمون الى سلك أدنى من سلك المناسب للشهادات العليا.

---

(1) المرسوم 85 _ 124 المؤرخ في 1985/8/20، المادة 2/5

(2) Charles DEBBACH : Science Administrative ,Op.Cité,P.430

وتعدبمثابة الترقية التي تبيّن لنا تحقيق ديمقراطية الادارة وذلك بالسماح لبعض الموظفين العامين المكوّنين في عين المكان أن يصلوا الى وظائف عليا دون أن يتكوّنوا تكوينا عاليا .

ومن الناحية التاريخية ، تعني هذه الخبرة المهنية التجارب من الناحية العملية والكفاءة المحصلة في الاختصاص .

وهذا المستوى المطلوب لممارسة وظيفة عليا غير انتخابية في الحزب والدولة يعطي أيضا في الوظيفة العامة الاحساس بالمساواة والتفوّق على الآخرين وذلك بمكافاة الجيّدين .(1)

لقد وضع المشرع الجزائري كل هذه الشروط العامة والخاصة لتولية الوظائف العليا غير الانتخابية في الحزب و الدولة . وللوصول الى تحقيق العدالة و ديمقراطية الادارة من جهة حيث أن كل من تتوافر فيه هذه الشروط يجوز له الترشيح لوظيفة عليا غير انتخابية في الحزب والدولة دون تمييز بين النساء والرجال لأن التوظيف هو اسناد الوظائف العامة الى من يستحقها من أعيان جهاز الموظفين العامين.(2)

ومن جهة أخرى ، يؤدي اختيار هؤلاء الموظفين العامين الى خلق رابطة بين الموظف العام السامي والموظف العام وبين أفراد المجتمع الموجود في خدمته - وتجنب من جهة اخرى رغبة الموظفين السامين من اداعة فلسفتهم الخاصة - وحين تتوفر كل الشروط القانونية في المترشح لوظيفة عليا تقوم السلطة الادارية المختصة بعملية التعيين.

(1) Charles DEBBACH : Science Administrative ,Op.Cité,P.425

(2) دستور 1976 المادة 44 والتي تقابلها المادة 28 من دستور 1989 ، والمرسوم 85 _ 59 المؤرخ في 1985/3/23 ، المادة 31 والخاصة بشروط التوظيف بحيث لا تفرق بين النساء والرجال .

الفـــرع الثاني

أداة التـعـــيين

يجوز للسلطة الادارية المختصة ان تختار الموظف العام الأصلح والملائـــم للوظيفة العليا غير الانتخابية في الحزب والدولة لكن بعد تعيينه لوظيفة عامة وممارستها لمدة خمس سنوات على الأقل .

1 / القـرار :

يعيّن المترشح للوظيفة العليا بموجب قرار وزاري بصفة مؤقتـــة في انتظار تعيينه الرسمي الذي يكون باصدار مرسوم من رئيس الجمهورية . رغم الصفة المؤقتة لا يخضع هذا القرار للاجراءات القانونية أي لتأشيرة رقابـــة الوظيفة العمومية للتأكد من الشرعية ، ثم الرقابة المالية للتأكد من وجود المنصب المالي ، ويســرى مفعوله ابتداء من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية للجمهوريـة الجزائرية .[1]

لكن لا يعطي التعيين لهذا القرار الوزارى صفة الوظيفة العليا[2] ، ويفهـــم من خلال ذلك ان ممارسة الوظيفة العليا من طرف الموظف العام لا ينتج عنها الآثـار القانونية المخوّلة للوظائف العليا وبالتالي لا يتمتع هذا الموظف العام بالحقوق اللّصيقة بالوظائف العليا ولا يخضع للالتزامات الشاذة . ويسرى القرار ابتـــداء من تاريخ امضائه من طرف السلطة المختصة ويرجع السبب في ذلك الى اعادة تنظيم هيكلة أغلب الادارات العامة .[3]

(1) المرسوم الصادر في 1985/8/20 المادة 1/30 ، المرجع السابق

(2) المرسوم الصادر في 1985/8/20 المادة 2/30 ، المرجع السابق

(3) التعليمة رقم 01/م.ع.و.ع /86 الصادرة في 1986/3/9

غير أنه يشترط على السلطة الادارية المختصة اقتراح موظفا ساميا رسميـــا خلال فترة ستة أشهر ابتداء من تاريخ شغور هذا المنصب . ولا يجوز لذلك الموظف الذى يمارس الوظيفة العليا بصفة مؤقتة ان يتجاوزممارستها مدة تفوق سنةكاملة . ثم يقترح الوزير الموظف الملائم للوظيفة العليا بصفة دائمة ويتم التعيين بموجب مرسوم .

كما يجوز التعيين الرسمى لهذا الموظف الذى يشغل الوظيفة العليا بصفـــة مؤقتة .

وتعتبر فترة السنة كافية لاعطاء الفرصة للوزير المختص بتقييم هذا الشخص من حيث الكفاءة والنزاهة والالتزام ـ كما تتاح الفرصة الكافية للسلطات المختصـة بالقيام بالتحريات عن هذا الموظف مما يجعلها تقرر اما بتعيينه أو انهاءمهامه .

ويفهم من هذا القرار بأنه عبارة عن وعد بالتعيين ـ وقد عبر مجلس الدولـــة الفرنسي باطلا الوعد بالتعيين وهذا ما جاء في حكمها الصادر في 1957/10/18 فى قضـــية (BOUVERET)(1)

ونستنتج بأن هذا الشخص يظل خاضعا لقانونه الاصلى . وفى رأينا ان هـــذا معقول لأن الموظف يكون خلال هذه الفترة موضوعا تحت التجربة . لكن الغريـــب أن هذا القرار الوزارى يرتب بعض الآثار تتمثل في المرتب الشهرى ، المعادل للمنصب الذى يشغله هذا الموظف الآ اذا كان المرتب الذى تيقاضاه في منصبـــه الأصلي اعلى من ذلك ـ ففي هذه الحالة يظل يتقاضاه الى غاية وصوله عن طريـــق الترقيـــة .

---

(1) M.PIQUEMAL : Le Fonctionnaire - Les droits et garanties , Op, Cité ,P.213

ويشترط فى التعيين المؤقت للقرار ان يكون مطابق لنموذج خاص [1].

ويجوز تعيين هذا العامل فى وظيفة عليا غير انتخابية في الحزب أو الدولـــة بصفة مؤقتة دون توافر الشروط القانونية للتعيين الرسمى كأن يكون غير حامـــل لشهادة عليا او لم تكن له أقدمية خمس سنوات [2].

ويعبر هذا الاستثناء عن ضرورة استمرارية تسيير المرفق العام [3]، ويعتبر هذا التعيين المؤقت لوظيفة عليا غير انتخابية شرعيـــا رغم عدم خضوعه للشروط الموضوعية الخاصة بالتعيين الرسمـــى [4].

2 / المرســوم :

ان التعيين بمرسوم رئاسى هو المرحلة الثانية ويخوّل لصاحبه صفـة الموظف السامى ومن ثم يخضع للقانون الخاص بهؤلاء العمال الذين يمارسون وظائف عليا غير انتخابية فى الحزب أو الدولة وتترتب عليه كل الآثار القانونية • ولرئيس الجمهورية حق التمتع بهذا الاختصاص أى سلطة التعيين فى الوظائف العليـــا المدنية والعسكرية ما ادام هو الرئيس الأعلى للسلطة التنفيذيـــة [5].

---

(1) تجدون هذا النموذج الخاص بالتعيين المؤقت فى الوظائف العليا غير الانتخابية فى الحزب والدولة فى الملحقـــات .

(2) المرسوم الصادر فى 1985/8/20 المادة 5 وأنظر :
C.E du 12/5/1950 Melle MÜLLER -LEBON ,P.285

(3) A.PLANTEY,Traité pratique de la fonction publique,Pichon 1956,P.118 et 119.

(4) Yve GAUDEMET:Refondu par JeanBernard AUBY,Les Agentspublics, Jurisclasseur Administratif,Fascicule 181(Nouv.1986).

(5) الدستور الجزائرى لسنة 1976 ، المادة 104 منه والمادة 7/74 من دستور 89.

ويترتب عن التعيين بمرسوم رئاسي آثار قانونية من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، وخلافا للمشرع الجزائري يخوّل المشرع الفرنسي سلطة التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية لرئيس الجمهورية وكذلك للوزير الأول [1].

* بالنسبة للوظائف العليا غير الانتخابية في الحزب

(1) المرحلة ما قبل المؤتمر السادس للحزب

سنة : ديسمبر 1988 .

كان يتم التعيين للوظائف العليا غير الانتخابية في الحزب بموجب قرار من مسؤول الأمانة الدائمة للمكتب السياسي للحزب. ولا يخضع هذا القرار لأجهزة الرقابة القانونية السالفة الذكر ، ويمر هذا التعيين بمرحلتين، الأولى وهي مرحلة التعيين المؤقت والثانية يكون فيها التعيين رسميا - غير أن الفارق الموجود بين الحزب [2] والدولة يكون هذا التعيين . الرسمي من طرف شخصية واحدة ومن ثم لا يعرف هذا الجهاز التعيين الأول والذي يتم بموجب قرار ثم التعيين الثاني بموجب مرسوم ، وانما يكون بنفس العملية وهو التعيين بقرار في كلتا المرحلتين .

---

(1) Jeacques GODECHOT: Les Constitutions de la France depuis1789 "La loi coustitutionnelle du 3/6/1958.P.428 Musée du Louvre -Garnier Flammariou ,Paris 1970(art.13 et 21;P.428 et 429;

(2) تغير الحزب وأصبحت جبهة التحرير الوطني منذ المؤتمر السادس المنعقد في ديسمبر 1988 ، غير

ولا يكون هذا التعيين باسم المسؤول للأمانة الدائمة للحزب وانما باسم ولحساب الأمين العام للحزب باعتباره أمين عام للحزب وليس باعتباره رئيس للجمهورية لأن هذا الأخير لا يخوّل له الاختصاص فى التعيين للوظائف السياسية .

(2) المرحلة مابعد 1988

لقد تغير جهاز الحزب وحلت محله جبهة التحرير الوطنى وانشاء أحزاب سياسية مستقلة . وقد جاء فى المادة 40 من دستور 1989 مايلى :" حق انشـاء الجمعيات ذات الطابع السياسى معترف به ..." وبطبيعة الحال سوف تتغـير كيفية التعيين للوظائف السياسية غير الانتخابية لدى هذا الجهاز ـ لكن لم يرد أي قانون ينظم كيفية التعيين فى الوظائف العليا غير الانتخابية فى الجبهة .لكن مع التعددية الحزبية فالتعيين للوظائف العليا غير الانتخابية سيحدد بقوانين لاحقـة .

* بالنسبة لبعض الوظائف العليا غير الانتخابية فى الدولة

(1) على مستوى الوزارات : توجد فئة معينة [1] من الوظائف العليا غير الانتخابية فى الدولة يتم تعيينها بموجب قرار وزاري ويكون هذا القرار الوزاري شأنه فى ذلك شأن القرار الصادر عن مسؤول الأمانة الدائمة للحزب حيث يتم الاجراء الأول بقـرار وزاري ويسرى لمدة سنة .

---

(1) المرسوم 86 ـ 36 المؤرخ فى 1986/2/25 المادة الأولى تحدد هذه الفئة وهم رئيس ديوان الوزير والمكلف بالدراسات والتلخيص على مستوى الوزارة

يجرى التعيين الرسمى بقرار وزارى للمرة الثانية بعد موافقة رئيس الجمهوريـــة على اختيار هذا الشخص. لكن لا يكون هذا التعيين باسم الوزير وانما باســـم رئيس الجمهورية وبالتفويض منه .

(2) على مستوى المجلس الشعبى الوطني : كما يتم تعيين العمال الذينيمارســون وظائف عليا غير الانتخابية على مستوى المجلس الشعبى الوطنى ، بموجب قــرار من رئيس المجلس الشعبي الوطنى ، فوّض رئيس الجمهورية هذا الاختصاص لرئيس المجلس الشعبى الوطنى ، وبالتالى يكون هذا التعيين هو الآخر مماثل للتعيـــين بقرار وزارى لبعض الوظائف العليا غير الانتخابية فى مراحله وفى امضائه . (1)

والسؤال الذى يطرح نفسه هو : هل هذا التعيين للوظائف العليا مـــن اختصاص رئيس الجمهورية وحده أم يشاركه فى ذلك أشخاص آخرين ؟

وللاجابة على هذا التساؤل نبيّن ماهية اختصاصات رئيس الجمهورية .

. اختصاصات رئيس الجمهورية :

يخوّل دستور سنة 1976 ، وأكدّ دستور سنة 1989 لرئيس الجمهورية سلطات عديدة ليس لها نفس درجة الأهمية وهى : سلطات كلاسيكية متصلة بوظيفـــة رئيس الدولة وسلطات خاصة متعلقة بالتسيير المباشر للسياسة الوطنيـــة وسلطات استثنائـــية . (2)

= وأنظر المرسوم 86 ـ 37 المؤرخ فى 1986/2/25 المادة الأولى ، التى تحدد القائمة وهى : رئيس ديوان الوالي ، لكن يتم تعيينه بقرار وزاري من وزير الداخلية .

(1) المرسوم 86 ـ 36 المؤرخ فى 1986/2/25 المادة الاولى ، المرجع السابق .

(2) Khalfa MAMMERI :Réflexions sur la constitution Algerienne SNED ,OPU ,Alger .1979.P.86

وما يهمنـــــا هو السلطة الأولى والسلطة الثانية .

- السلطات الكلاسيكية المتصلة بوظيفة رئيس الجمهورية : نجد هذه السلطات في معظم الدساتير [1] - ومن بينها - سلطة التعيين للوظائف المدنية والعسكرية والتي تعد من اختصاص رئيس الجمهورية . وقد نصت المادة 111 الفقرة 12 من الدستور لسنة 1976 على أن :" يعيّن رئيس الجمهورية في الوظائف المدنية والعسكريـــة للدولة ". وأكدتها المادة 74 الفقرة 7 من الدستور لسنة 1989.

- السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية : تمارس الوظيفة التنفيذية من طرف رئيس الجمهورية كما يتدخل بصفة دائمة في مجال تسيير السياسة الوطنية - ويجوز لرئيس الجمهورية ان تفوّض جزءا من سلطاته لرئيسه الحكومة مع مراعاة أحكـام المادة 74 من الدستور لسنة 1989 . وبالتالي يجوز لرئيس الجمهورية ان يفوّض لرئيس الحكومة الاختصاص المتعلق بتنفيذ القوانين واللّوائح التنظيمية والتعيـين في وظائف الدولة .[2]

وفي مجال التعيين للوظائف العليا غير الانتخابية في الدولة والمخوّلة لرئيس الجمهورية قد حددها القانون على سبيل الحصر [3] . ويعد باقي التعيين في الوظائف العليا المدنية للدولة من اختصاص رئيس الحكومة .

---

(1) الدستور الجزائري لسنة 1976 المادة 111 منه ، والدستور الجزائري لسنة 1989 المادة 74 منه والدستور الفرنسي لسنة 1958 المادة 13 منه (هذا على سبيل المثال)

(2) الدستور 1989 المادة 81 الفقرة 5

(3) المرسوم الرئاسي رقم 89-44 المؤرخ في 1989/4/10 يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة ، الجريدة الرسمية لسنة 1989 ، ص 389

ويصبح التعيين فى الوظائف العليا المدنية للدولة منذ ذلك التاريخ فصاعدا من اختصاص رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة دون ان يشاركهما في هذا الاختصاص الوزير أو رئيس المجلس الشعبى الوطنـــى .

ونستنتج بأنه يمنح التعيين للوظائف العليا غير الانتخابية فى الحزب (الجبهة) والدولة للعمال الموجودين فى مراكز قانونية تنظيمية عكس ما كان عليه الحال فى النظام القانونى للوظيفة العمومية حيث كان يمنح التعيـــين للموظفين العامين والمتعاقدين . وبخلاف ما عليه الأمر فى النظام القانونـــى الفرنسي [1] حيث كان التعيين للوظائف العليا متروكا للموظفين العامين ولغـــير الموظفين العامين دون أى قيـــد .

وكانت تملك السلطة التنفيذية سلطة التقدير فى مجال التعيين وانهـــاء المهام . ومنذ صدور القانون العام للعامل أصبحت مقيدة فى مجال التعيين للوظائف بحيث يتحتم عليها احترام الشروط القانونـــية .

ونظرا للصفة المؤقتة للوظائف العليا تتمتع السلطة التنفيذية بسلطـــة تقديرية فى انهاء مهام الموظف السامي في كل وقت ودون اى سبب تأديبى [2] مما لا يمنح لهم ضمان الوظيفة العامة غير انها فى الواقع مستقرة - ويحقق التعيين فى الوظائف العليا ديمقراطية الادارة العليا فى البلاد والبحث عن الوحدة الوطنية [3]. وحين يعين الموظف العام فى وظيفة علياً يصبح خاضعا لقانون معين مما يدفعنا للتساؤل عن طبيعة العلاقة بينه وبين الادارة العليا وآثارهاالقانونية .

---

(1) المرسوم رقم 63 -280 المؤرخ فى 1963/3/19 المتضمن تنظيم الادارة العامـــة والمتعلق بنشر القرارات الفردية الخاصة بالموظفين الفرنسيين، المادة الاولى منه .

(2) المرسوم المؤرخ فى 1985/8/20 المادة 1/31 منه ، المرجع السابق .

(3) Marie Christine MESSLER:La Politique de la haute fonction publique ,presses de la fonction nationale des sciences politiques Paris ,1978.P.57.

الفصل الثاني

النظام القانوني للموظف السامي

الفصل الثاني

* * *

النظام القانوني للموظف السامي

*

لقد سبق وان تعرضنا لهذا النظام القانوني ، وبينا الفروق بين الموظف العام والاطارات العليا للدولة والاطارات السامية ، وعرضنا لكيفية التعين واداة التعيين في الوظائف العليا غير الانتخابية سواء في الحزب او الدولة , كما بينا دورهم بين السلطة السياسية في الدولة والجهاز الاداري . وسوف نتعرض للاثار المترتبة على هذا النظام القانوني في ثلاثة مباحث .

المبحث الأول : طبيعة العلاقة القانونية بين الموظف السامي والدولة .

المبحث الثاني : حقوق و واجبات الموظف العام السامي .

المبحث الثالث : أوضاع الموظف العام السامي .

المبحث الأول

*

طبيعة العلاقة القانونية بين الموظف السامي والدولة

بعد قرار تعيين الموظف السامي في الوظائف العليا غير الانتخابية في الحزب والدولة عملا قانونيا يرتب اثارا قانونية هامة ، حيث يصبح الموظف السامي في مركز قانوني جديد ، غير اننا نتساءل عن طبيعة هذا المركز القانوني وماهيته . لقداختلفت آراء الفقه وتباينت حول طبيعة العلاقة القانونية بين الموظف العام السامي والادارة العامة في الدولة .

يرى بعض الفقه ان هذه العلاقة علاقة تعاقدية ، بينما يرى البعض الآخر انها علاقة لائحية أو تنظيمية ، لذلك سوف نقسم هذا المبحث الى مطلبين:-

المطلب الأول : العلاقة التعاقدية

المطلب الثاني: العلاقة التنظيمية أو اللائحية .

المطلب الأول : العلاقة التعاقدية

ان علاقة الموظف السامي بالادارة العامة علاقة تعاقدية ، هذا ما أخذ به الفقه وعلى رأسهم الفقيه بريكات (PERRIQUET)فهو يرى ان الموظف العام مرتبط مع المجموعة العامة بموجب عقد محدد او تأجير خدمات معينة ، لذلك يحكم هذه العلاقة التعاقدية القانون الخاص .[1]

(1) أوبي وديكو آدير: المؤسسات الادارية ، المرجع السابق ، ص 215 .

بينما يرى البعض الآخر ومنهم الفقيه لافريار (LA FERRIERE) أن هـذه العلاقة من نوع خاص يحكمها القانون العام ، وهو ما اخذ به مجلس الدولة الفرنسي في قضية ونكيل " WINKELL " بتاريخ 1909/08/07 والمتعلقة بالاضراب ، حيث اعتبر ان القيام بالاضراب يؤدي الى انهاء العقد بين الاطراف المعنية لأن الاجير توقف عن اداء الخدمة المتعاقد عليها (2).

غير ان الفقه الفرنسي لم يفرق بين الموظف العام والموظف العام السامي وهذا خلافا للمشرع الفرنسي الذي فرق بين طائفتين من الموظفين،الطائفة الاولى : الموظفين العامين وأعوان القيادة ، حيث اضفى المشرع الفرنسي صفة الموظفين العامين على الاشخاص الذين عينوا في وظيفة دائمة ورسموا في درجة الهيكل الاداري للادارات العامة والمؤسسات العامة والمرافق العامة التابعة لها .(2)

اما الطائفة الثانية خاصة بأعوان القيادة وان لم تكن لهم صفة الموظفين العامين فلا يطبق عليهم قانون الموظفين العموميين وانما ينتمون الى طائفة المتعاقدين .(3)

غير ان الفقرة الثالثة من المادة الثالثة من القانون الصادر سنة 1959 " تعتبر افراد الطائفة الثانية قابلة للفصل مهما كانت صفة الشخص سواء كان موظفا عاما او غير موظف عام ، ونستنتج مما سلف النتائج التالية :

---

(1) Long -Weil : Braibant : Les Grands arrets de la jurisprudance .Sirey1656.P.75-76 -

(2) انظر المادة الاولى من الأمر رقم 59 - 244 المؤرخ في 1959/2/4 المتضمن القانون العام للموظفين العامين الفرنسيين.

(3) انظر المادة الثالثة من الأمر رقم 59 - 244 المؤرخ في 1959/2/4

1 _ اذا كان قانون العمل يطبق عند النزاع فالقانون العام قد حل محله وبالتالي فهذا العقد هو عقد وظيفة عمومية .

2 _ ان عقد القانون العام هو عقد اذعان لأن الادارة لم تمنح للمتعاقد حق مناقشة العقد ، لأن النص القانوني يؤكد على ان هذه الوظائف العليا هي قابلة للفصل لذلك يتعين على الموظف السامي اي عون القيادة تطبيق جميع اللوائح الادارية المفروضة عليه من قبل الادارة .

3 _ ان الاحكام الخاصة بعون القيادة تحدد في مضمون العقد بصفة عامة وليس بصفة فردية ، وهذا يعني ان الادارة تحدد معايير مسبقة للحصول على الوظيفة بصفة موضوعية ، لأن الدولة تستطيع تغيير وضعية الموظف السامي أوعون القيادة وما يترتب عليها من تغيير حقوقه والتزاماته .

4 _ ان الدعاوى ترفع بالنسبة لهولاء المتعاقدين الاداريين امام القضاء الاداري كما تطبق عليهم احكام القانون العام .

المطلب الثاني : العلاقة التنظيمية " اللائحيـــــة "

يرى أنصار هذه النظرية وعلى رأسهم دوقي بونار " DUGUIT BONNARD " وجيز " JEZE " بأن الموظف العام عندما يقبل دخول المرفق العام بارادته ، لا يعني ذلك ان هذه الارادة هي مصدر حقوقه والتزاماته ، وانما القوانين واللوائـــح هي تحدد هذه الحقوق والالتزامات ، غير ان الفقه الفرنسي لم يميز بين الموظـف العام والموظف العام السامي (1)

---

(1) - JEAN-MARIE AUBY et ROBERT DUCOS ADER: Institutions Administratives, Op , Cité .P.215

فبعدما كان القضاء الفرنسي يأخذ بالفكرة التعاقدية كأساس لتحديد العلاقة بين الموظف العام والادارة وخاصة في قضية وينكل " WINKELL " سنة 1909 على اثر اضطراب الموظفين العموميين ، تراجع عن ذلك واعتبر ان اساس العلاقة بين الموظف العام والادارية هي علاقة تنظيمية اي لائحية وخاصة في قضية الآنسة مينير " MINER " بتاريخ 22 اكتوبر 1937 لأن القوانين واللوائح هي التي تحدد بصفة مسبقة الحقوق والالتزامات لاطراف العلاقة ، غير ان القضاء الفرنسي شأنه في ذلك شأن الفقه الفرنسي لم يبيّن لنا مركز الموظف العام السامي واكتفى بتبيان مركز الموظف العام.

لكن المشرع الفرنسي على الرغم من عدم اعتباره الموظف السامي في مركز قانوني وتنظيمي مثل الموظف العام ، الا أنه يعتبر الموظف السامي أي عون القيادة في حالة تعاقدية كما سبق ان أو ضحنا وذلك وفقا للقانون العام الذي يحدد بصفة منفردة وضع الموظف السامي بصفة عامة وقد اكمل هذا القانون بعدة مراسيم تنظيمية وبعدة قوانين اساسية خاصة .

---

(1) - Long- Weil .Braibant : Les Grands Arrêts de la Juris - Prudence .Sirey1956 .P.215

(2) انظر المادة 5 من الامر 59 /244 المؤرخ في1959/2/4 حيث تعتبر الموظف العام في مركز قانوني وتنظيمي .

(3) انظر المرسوم 59 ـ 442 المؤرخ في 1959/3/21 والمعدل بالمراسيم 78ـ369 المؤرخ في 79/3/23 حيث تنص المادة الأولى من المرسوم الصادر في 1978 الفرنسي قد الغى المناصب التالية الممثل العام للحكومة الجزائرية ، الأمين العام لادارة الجزائر ، الكتاب العامون الجمهوريون والمدراء بالتفويض.

غير ان المشرع الجزائري قد فرق في القانون العام للوظيفة العمومية بين طائفتين من الموظفين ، الموظفين العامين ، والموظفين السامين ، فاعتبر الطائفة الأولى في مركز قانوني وتنظيمي [1]، أما الطائفة الثانية فليس لأي منها صفة الموظف العام قبل تعيينه في الوظيفة السامية ، فهو لا يعد موظفا عاما ولا يعتبر في مركز قانوني تنظيمي ، لكن اكد على ان هذه الوظائف السامية هي قابلة للفصل.

لكن بعد صدور القانون العام للعامل سنة 1978 وتطبيقا للمادة 124 منه نصت المادة الخامسة في القانون الصادر سنة 1985 على ان " العامل يوجد في مركز قانوني وتنظيمي ازاء المؤسسة او الادارة المستخدمة " وبالتالي على العمال مهما كانت مناصب عملهم أي الوظيفة المشغولة من طرفهم ، فهم يوجدون في مركز قانوني وتنظيمي ، فالموظف السامي يوجد في علاقة قانونية وتنظيمية تجاه الدولة فهو ليس اجيرا كغيره من الاجراء و وظيفته ليست حرفة وانما هي وظيفة مرفقية او مصلحية . فالنظام القانوني للموظف السامي عبارة عن تدرج فهناك تسلط في الاخلاص والخضوع والاحترام والطاعة شأنه في ذلك شأن النظام العسكري ، وبالتالي فكل الموظفين العامين السامين يعينون من طرف السلطة المركزية التي تملك السلطة التقديرية في هذا الشأن ودون ضمانات متعلقة بالحياة المهنية حيث يمكن فصلهم او عزلهم من الوظيفة العليا غير الانتخابية في الحزب والدولة دون اللجوء الى التظلم .

---

(1) انظر المادة السادسة في الامر رقم 66 - 133 المؤرخ في 2/ جوان 1966 والمادة التاسعة منه المتضمنة القانون العام للوظيفة العمومية .

وقد اعتبر القرار الاداري المتعلق بتعيين الموظف العام السامي بأنه قرار سلطوي اي قرار صادر عن السلطة العامة ، وبالتالي فالحقوق والواجبات المتبادلة بين الادارة العامة المستخدمة او المرفق العام وبين الموظف العام السامي ليس مصدرها العقد وانما القانون العام واللوائح (1) .

وبناء على هذه العلاقة القانونية يصبح الموظف العام السامي ملتزما تجاه الدولة ، كما يلتزم بمبادىء النظام السياسي والقانوني الساري المفعول ويترتب على هذه العلاقة عدة نتائج :

1 - ان التعيين ينتج آثاره ابتداء من تاريخ توقيعه من قبل رئيس الجمهورية في شكل مرسوم وينتج عن ذلك حقوق والتزامات تقع على عاتق الطرفين ، ومن ثم يتحتم على الموظف العام الالتحاق بوظيفته الجديدة ، كما يصبح لهذا القرار الاداري في شكل مرسوم قيمة قانونية شرعية . وهذا خلافا للقرارات الادارية التي تكتسي القيمة القانونية الشرعية دون الزامية نشرها .أما بالنسبة للتعيين في وظيفة عليا غير الانتخابية في الحزب والدولة يشترط فيها النشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية والا لا يترتب أية آثار قانونية على هذا التعيين باستثناء الاجر الذي يقدر وفق المنصب المشغول ، وبالنسبة للوظائف العليا غير الانتخابية في الحزب يشترط نشرها في جريدة الحزب وتاريخ التعيين غير محدد ، فالسلطة المختصة بالتعيين حرة في تحديد التاريخ ، فيجوز لها ان تنشر المرسوم الذي يقضي بتعيين شخص معيّن في أسرع وقت كما لها الحق ان تتباطىء في تاريخ النشر وذلك وفقا للظروف مما يجعلها غير مسؤولة عن هذا التأخير .

---

(1) - C.E Association Amicale des Médecins des Asils Publics d'Aliénés 11/06/1909 Rec ,Dalloz 1911 - 3 - 74 P.575

2 ـ ان النظام القانوني الخاص بالموظفين السامين في الحزب والدولة يطبـــق بصفة موحدة على كل الموظفين السامين الموجودين في نفس الوضعية الاداريـــة دون استثناء وكل اتفاق على خلاف ذلك ليس لديه أية قيمة قانونية ويعتـــبر باطـــلا .(1)

3 ـ ان هذا النظام القانوني الخاص بالعمال الذين يمارسون وظائف عليا غـــير انتخابية في الحزب والدولة يجوز تعديله من طرف السلطة العامة في البـــلاد وذلك في أي وقت تشاء ولا يجوز للموظف السامي التمسك بهذا القانون.

4 ـ ان الموظف العام السامي يخضع لقواعد هذا النظام القانوني وبما أنه في مركز قانوني تنظيمي ولائحي لا يجوز له رفض أي جزء من هذا القانون فهو يخضع لكـل أحكام هذا القانون وان رفض أي قاعدة من قواعد هذا القانون فلا يعتد به كأن يتخلى مثـــلا عن أجرته أو عن بعض التعويضات .

5 ـ ان الموظفين العامين السامين يتميزون قبل كل شيء عن الاشخاص العاديـــين بأنهم يشاركون مباشرة في التنفيـــذ للمرفق الاداري العام مما يجعلهم داخـــل القطاع المختص للغرف الادارية في الجزائر و المحاكم الادارية في بعـــض الدول كفرنسا مثـــلا .

---

(1) - GEORGES -VEDEL : Droit Administratif ,Themis -Paris 1964 ,P.439

وانظر المادة 32 من المرسوم الصادر في 1985/3/23 التي تؤكد على هذه الحقيقة والمادة 8 من القانون 82 ـ 06 المؤرخ في 1982/2/27 المتعلقة بعلاقات العمل الفردية .

الخلاصـــة :

ويتضح لنا بأن الموظف العام السامي يعتبر عضوا في جماعة العمل مطبقـــا لقوانينها اذ تظل الدولة مسيطرة بقوانينها،وبعدما كانت هذه العلاقة القانونيـة تكيّـف على انها علاقة قانونية تعاقدية اصبحت علاقة قانونية تنظيمية. (1)

وبعدما استنتجنا بأن طبيعة العلاقة بين الموظف العام السامي مع الدولـة هي علاقة قانونية وتنظيمية يخضع اليها الموظف العام السامي دون مناقشة ، وهذا النظام القانوني الخاص بالموظف العام السامي قد حدّد بطبيعة الحال بعـض الالتزامات مقابل بعض الحقوق بين الطرفـين يتعين علينا معرفتها في المبحـث الثاني من هذا الفصـل .

---

(1) ومنذ 1937 في قضية مينار (MINER) تأسست هذه النظرية ، أي النظرية القانونية التنظيمية اللائحية - انظر في ذلك :

- Long: Weil Braibant , Les grands arrêts de la jurisprudences Sirey .1956 .P. 76

المبحث الثاني

*

التزامات وحلول الموظف السامي

أكد القانون على ان الموظف العام السامي له حقوق وعليه التزامات ، هذا بالاضافة الى الحقوق والالتزامات المقررة في القانون النموذجي لعمال المؤسسات والادارة العمومية ، والذي يهمنا هنا تلك الالتزامات والحقوق المنصوص عليها في القانون الخاص و المتعلق بالموظف العام السامي أي العمال الذين يمارسون وظائف عليا غير انتخابية في الحزب والدولة .

المطلب الأول :

التزامات الموظف السامي

ان شغل الوظائف السامية في الدولة هي تكليف وليست تشريفا [1] ومن أجل أن تكون الخدمة مستمرة لتحقيق اهداف النظام المعمول به وتطبيق القوانين واللّوائح على احسن وجه ، فرضت على الموظف السامي بعض الالتزامات والواجبات الوظيفية والأدبية مقابل الحقوق والضمانات المقررة له .

---

(1) انظر المادة 37 /1 من دستور 1976 .

ولقد اختلف الفقه في تقسيم الالتزامات والواجبات ، فرتبها البعض حسب طبيعة وكيفية المخالفات للقواعد التأديبية ، لذلك رتبها ترتيبا هجائيا "الالتزام باحترام السلم التصاعدي ، الالتزام التحفظي والواجب بأداء الخدمة " [1]، بينما قسمها البعض الآخر من الفقه الى قسمين التزامات مصلحية أو مرفقية ، والتزامات غير مصلحية . [2]

أما الفقيه بيكمال " PIQUEMAL " فقد قسمها في كتابه المعنون **بالالتزامات والواجبات للموظف العام** الى قسمين ، الأول يتعلق بالالتزامات والواجبات الادارية لأنها مرتبطة بوجود الادارة كمجموعة اجتماعية وكنشاط مرفقي دائم ومستمر . والثاني متعلق بالالتزامات والواجبات المتعلقة بالضمير المهني وهي لصيقة بالادارة ، ومقررة كفلسفة للنشاط اليومي وبالتالي فهي مرنة ومتغيرة في محتواها . [3]

غير ان معظم التشريعات ومن بينهم التشريع الجزائري قد رتب الالتزامات ترتيبا منهجيا [4]

---

(1) Salon - Délinquence et Répression Disciplinaire dans la Fonction Publique ,L.G.D.J 1969 ,P.375 .

(2) -M.Waline; Précis de droit administratif ,édition Monte Paris 1970 .P 48 .

(3) - PIQUEMAL : Le Fonctionnaire : Devoirs et Obligations, Berger levaut , Paris 1976 ,P.23

(4) انظر المادة 14 ومايليها من المرسوم المؤرخ في1945/8/20 المتضمن الحقوق و واجبات العمال الذين يمارسون وظائف عليا غير انتخابية في الحزب والدولة .

ونحن نؤيد التقسيم الذي جاء به الفقيه بيكمال وذلك في شقه الأول وعليه سوف نقسم هذا المطلب الى فرعين،الأول خاص بالالتزامات والواجبات الادارية والمهنية والأدبية ، ونخصص الفرع الثاني للالتزامات والواجبات المتعلقة في حياة الموظف العام الخاصة .

الفرع الأول

الالتزامات والواجبات الادارية والمهنية والأدبية

هذه الالتزامات متعلقة بالمهنة والضمير المهني للموظف السامي نظراللمهمة الخاصة الموكلة له .

فهذه الالتزامات وفقا للتعريف الاصطلاحي الذي ورد في قاموس لا ر و س (LAROUSSE) " هي ارتباطات قانونية بمقتضاها يلتزم شخص ما بالقيام بعمل ما أو الامتناع عن القيام به " (1)

أما التعريف القانوني للالتزام والذي ورد في كتاب القانون المدني للأستاذ السنهوري هو ((حق شخصي ، فهو رابطة ما بين شخصين ، دائن ومدين ، يخول للدائن بمقتضاه مطالبة المدين باعطاء شيء أو القيام بعمل او بالامتناع عن عمل))(2).

والحق الشخصي يسمى حقا اذا نظر اليه من جهة الدائم ودينا اذا نظر اليه من جهة المدين.

ان المشرع الجزائري لم يعرف الالتزامات شأنه في ذلك شأن المشرع الفرنسي غير أنه عرف الالتزامات بآثارها واطلق عليها تسمية ((الاخطاء والاخلال عن الواجب))(3)

---

(1) لاروس القاموس ، ص 712 ، باريس 1965

(2) السنهوري : الوسيطفي شرح القانون المدني، ج 1،دار النشر للجامعات المصرية ، القاهرة 1952 ، ص 103

(3) انظر المادة 20 من المرسوم المؤرخفي1985/3/23

وهذه الالتزامات والواجبات الادارية والمهنية والأدبية هي :

1 * الموظف السامي الموضوع تحت الادارة أو المؤسسة المستخدمة بصفة دائمة :-

ان جميع النصوص القانونية [1] تؤكد على هذا المبدأ ، الذي يهدف الى تحقيق المصلحة العامة وتحقيق الأمن العام والسير الحسن، وان أصل هذا الالتزام راجع لعدم الجمع بين وظيفة وأخرى ، ويطبق هذا الالتزام على جميع العمال الذين يمارسون وظيفة عليا غير انتخابية في الحزب والدولة سواء على المستوى المركزي أو في الجمعات المحلية او المرافق العامة الادارية سواء داخل الدولة أو خارجها.

وينطبق هذا الالتزام على كل من له صفة الموظف العام السامي أو كانت له هذه الصفة ثم انتهت سواء بقوة القانون اي احيل على التقاعد ، أو بسبب تأديبي أو غيره . ولقد حددت هذه المدة بحيث لا يمكن لهم ممارسة وظيفة مأجورة أخرى لمدة خمس سنوات بعد ترك الوظيفة العليا وبالتالي لا يجور له ممارسة وظيفة خاصة في مؤسسة اجنبية ، كما ينطبق هذا الالتزام على كل موظف سام في عطلة خاصة [2].

أما في بعض الدول العربية كمصر مثلا ، لقد حذر المشرع بدون ترخيص من رئيس الجمهورية للوزير أو لأي موظف عمومي من الدرجة الثانية ((ما يعادل الموظف السامي في الجزائر)) قبل انقضاء ثلاث سنوات من ترك الوظيفة أو يقوم بعمل فني أو اداري أو استشاري في شركات المساهمة التي تكفل لها الحكومة مزانية خاصة عن طريق الاعانات . [3]

---

(1) انظر المادة 44 من القانون العام للعامل التي تؤكد هذه الحقيقة ، والمادة 24 من المرسوم المؤرخ في 1985/8/20 والمادة 21 من المرسوم المؤرخ في 1985/3/23.

(2) انظر المادة 34 من المرسوم 85 _ 124 المؤرخ في 1985/8/20 الجريدة الرسمية ، العدد 35 سنة 1985/8/21 .

(3) الدكتور محمد جمال الدين زكي ، قانون العمل ،الطبعة الرابعة ،السنة لم تذكر ،ص175 .

لقد هدف المشرع الجزائري من وراء هذا المنع من ممارسة وظيفة أخرى هـو أن يمنح للوظائف العامة بعض الضمانات التي تهدف الى منع استغلال شاغليهـا لوظائفهم ، كما أراد من ناحية أخرى ان يفسح المجال لتشغيل العاطلين الىجانب انه اراد ان يحقق مبدأ تكافؤ الفرص بين الموظفين.

ويحق لنا ان نتساءل حول ما اذا كان يحق للموظف العام السامي الذي يتقاضى من جهة أخرى ريعا أو منحة او يتقاضى مبلغا معينا شهريا عن طريق الارث فهل يعتبر هذا ممارسة لوظيفة جديدة مربحـة ؟

ان الريع هو مبلغ شهري يتقاضاه العامل الذي أصابه نقص في النشاط المهني بسبب الامراض المهنية أو بسبب حوادث العمل .

كما يعتبر الريع تعويضا عن النقص في القدرة عن القيام بالعمل ، فقدماء المجاهدين مثلا الذين اصيبوا بعجز اثناء قيامهم بمهامهم الوطنية ابان الثـورة التحريرية يتقاضون ريعا دون ان يمنعهم من ممارسة الوظائف العليا غير الانتخابية في الحزب والدولة .

ومن جهة أخرى يؤكد دستور 1976 على ان ((الحق في الارث مضمون)) (1) كما تؤكد هذا المبدأ جميع القواعد العامة (2). حيث يجوز لكل شخص تملك أمـوال عقارية أو منقولة عن طريق الوصية " التي يجب ان تكون في حدود الثلث وفقـا لقواعد الشريعة الاسلامية " أو الهبة والتركة .

وبما ان الارث مضمون شرعا وقانونا فان حصول صاحبه بسببه على دخل وهو يمارس وظيفة عليا غير انتخابية في الحزب والدولة لا يعتبر نشاطا مأجورا ".

---

(1) انظر المادة 16 من دستور 1976 .

(2) انظر المادة 126 _ 156 من قانون الاسرة والمتعلقة بالميراث .

حتى يكون النشاط مأجورا ، يجب على صاحبه ان يقوم به بنفسه، وبالتالـــي يحتل بهذا العمل منصبا ماليا معينا بالاضافة الى منصب الوظيفة العليا ويتقاضـــى مبلغا شهريا من ميزانية الدولة او من ميزانية خاصة لدى شخص معنوى خاص أو شخص طبيعي خاص وبصفة عادية ومستمرة .

والجدير بالذكر ان المشرع قد عبّر عن عدم الجمع بين الوظيفة السامية ووظيفة أخرى (1) حيث نص على الزامية الموظف السامي واتباعه تعليمات المؤسسة أو الادارة العامة التي يمارس فيها مهامه المطلوبة منه ، حيث يكون تحت تصرف الادارة العامة بصفة دائمة . ان الموظف العام السامي له نشاط خاص يختلف عن النشاط الذي يقوم به الموظف العام. ومن جهة ثانية ان تعيينه وانتهاء مهامه يخضعـان للسلطة التقديرية المخوّلة لرئيس الجمهورية و الوزير المختص فيتعين على الموظف السامي ان يتفرغ للمهمة المسندة اليه وان يطلع بالواجبات الملقاة على عاتقـه بمنتهى الالتزام والمسؤولية في اطار الاحترام الصادر لحقوق المواطنين.

هذا والجدير بالذكر ان الموظف السامي قد عيّن على اساس مقياس النزاهـة والكفاءة والالتزام ، فعليه ان يحترم هذه المقاييس الاساسية وعدم الجمع بـين الوظائف .

غير ان تطبيق مبدأ عدم الجمع بين الوظائف وخاصة بين الوظائف العليـا والوظائف الأخرى لا يمكن الاخذ به على اطلاقه خاصة بالنسبة للاساتذة الجامعيون والأطباء ، لأن الانتاج العلمي يعتبر واجبا مهنيا يحتم على صاحبه القيام بـه وبناء على ماسبق ان فكرة عدم الجمع بين الوظيفة العليا و وظيفة أخرى لا تنطبق على الانتاج الفكرى والأدبي والفني والعلمي :

---

(1) انظر المادة 15 من المرسوم الصادر في 1985/8/20.

كما لا تنطبق هذه الفكرة على من يمارس او يعطي ساعات اضافية في حدود المعقول [1]. وبالنسبة للانتاج الفني يشترط الا يذكر وظيفته في الأعمال الا اذا تحصل على رخصة مسبقة من طرف السلطة العليا هذا من جهة . أما من جهة أخرى فقد حدد القانون ساعات العمل الاسبوعية [2]. وهذا التحديد شكلي بالنسبة للموظفين السامين لأنهم في الغالب يعملون في اطار وظيفتهم اكثر من هذا الوقت المحدد قانونا لأنه بالاضافة الى ساعات العمل العادية التي يقومون بها فهناك الاجتماعات الرسمية التي ليس لها حدود .

الآثار المترتبة على الجمع بين الوظائف العامة :-

ان كل النصوص القانونية تؤكد على عدم الجمع بين وظيفة عامة وأخرى المتمثلة في نشاط مأجور ، فالموظف السامي الذي يتعمد ممارسة وظيفة عامة أخرى مأجورة بالاضافة الى وظيفته العليا يكون قد أخل بالتزامه الوظيفي ، ويسأل مسؤولية شخصية عن ذلك مع توقيع عقوبة مدنية وتأديبية [3] تتمثل في رد المبلغ الذي تقاضاه كما يتعرض للطرد من وظيفته الثانية كما يجوز فصله من الوظيفة العليا ومتابعته جنائيا .[4]

---

(1) انظر التعليمة رقم 6632 المؤرخة في 1986/10/14 الصادرة من المديرية العامة للوظيفة العمومية المتعلقة بعدم دمج الوظائف العامة .وأنظر كذلك المادة 24 من المرسوم 85 - 59 المؤرخ في 1985/3/23، المرجع السابق .

(2) المرسوم 84 - 296 المؤرخ في 1986/10/13 الذي يحدد الساعات الاضافية .

(3) انظر التعليمة رقم 6632 المؤرخة في 1986/10/14 ، المرجع السابق .

(4) القانون الجنائي ، المادة 123 ، المرجع السابق .

ونحن نرى انه من الناحية العملية الواقعية ان هذه الظاهرة موجودة عند بعض الموظفين السامين الذين يمارسون وظائف عليا في الحزب والدولة . ومن جهة أخرى يمارسون وظائف عامة اخرى يتقاضون أجرين وذلك دون ان يكونوا في وضعية الانتداب التي تعتبر وضعية شرعية .

ولفتادي هذه الظاهرة الاجتماعية يجب على القيادة السياسية ان تضع حدا لهذه المشكلة باعطاء وسائل مادية وبشرية لجهاز اداري مختص (كالمديرية العامة للوظيفة العمومية) يقوم بالرقابة عن طريق وضع جهاز آلي يسجل فية كل عمليات التوظيف من درجة المتصرفين فما فوقه ، وسواء بالنسبة للادارات العمومية أو المؤسسات بمختلف أنواعها وسواء على المستوى المركزي أو اللامركزي .

بهذه الطريقة نتخلص على هذه الظاهرة حيث تكشف لنا هذه العملية كل الحقائق .

2 * الالتزام بالنزاهة :-

يشبه هذا الالتزام بالالتزام الأول ، وهدفه الحماية المعنوية للمرفق العام حيث أصبح هذا الالتزام قاعدة ادارية بعدما كان قاعدة أدبية . ويتعين على الموظف السامي أن يصرح لسلطته السلمية المختصة بالوظيفة المربحة أو النشاط المأجور الذي تقوم به زوجته حتى تتخذ الادارة التدابير اللآزمة لحماية مصالح المؤسسة أو الادارة ، كأن تحوّل هذا الموظف السامي لمهام أخرى أو في مكان آخر.

لا يخالف المشرع الجزاعري المبدأ الدستوري [1] وانما غرضه عدم اعطاء الفرصة للموظف السامي عن طريق هذه الواسطة استعمال الوثائق أو اعطاءارشادات أو معلومات في مقابل مبلغ مالي أو أجر .

(1) الدستور لسنة 1976 ، المادة 59 حيث تبين لنا بأن العمل مضمون " لكل

يعد هذا الالتزام مفروضا اثناء ممارسة الوظيفة العليا ويظل قائما بعد ترك الوظيفة السامية لمدة خمس سنوات ، ومن ثم فلا يجوز للذي ترك الوظيفة العليا بأي سبب من الأسباب ان يتلقى أي هدايا لمدة خمس سنوات منذ تاريخ ترك الوظيفة العليا ، وقد حرص المشرع الجزائري على هذا المبدأ حتى لا يستعمل هذا الموظف السامي خبرته وعلاقته لمصالح خاصة كتلك التي كان يراقبها سابقا بسبب ممارسة وظيفته العليا . وقد نص المشرع الفرنسي هو الآخر على هذا المبدأ .(1)

وفي الحقيقة ، الموظف السامي الذي يحيل على التقاعد أو الذي وضع فيعطلة خاصة لا ينتمي الى السلطة الادارية لكن ونظرا لمهمة المهنة المشغولة سابقا يظل مرتبطا مع الادارة العامة أو الحزب ويخضع لهذا الشرط .(2)

وقد أقر مجلس الدولة الفرنسي في هذه الحالة باستمرارية الارتباط بين الادارة العامة وبين الموظف العام بصفة عامة مهما كانت درجته(3)

= المواطنين الحق في العمل ".
وانظر الميثاق الوطني 1976 ، ص 43 حيث ينص على ان :" ليس العمل حقا بل هو أيضا واجب وشرف ". وأنظر القانون العام للعامل الصادر في78/8/5 المادة 6 منه .

(1) الأمر الصادر في 1959/2/4 المادة 2/8 والمتضمن القانون العام للموظفين الفرنسيين .

(2) المرسوم الصادر في 1959/8/20 المرجع السابق ، المادة 39 منه
وأنظر القانون الجنائي الصادر في 1966/6/8 المادتين 123 و 124 ،ص441 حيث تنصان على أنه لا يجور لأي موظف ان يتلقى أي هدايا بعد ترك الوظيفة ولمدة 5 سنوات والآ يعاقب بالسجن من سنة الى 5 سنوات وبغرامة من 500 الى 5.000 دج .

(3) - Eliane AYOUB : La Fonction Publique ,Op.Cité.P.243

غير ان الفقه الفرنسي يعتبر هذه الحالة ليست قطعا لكل صلة بينه وبين الادارة العامة وليست استمرارية للعمل ولكن تبقى بينهم بعض المراسلات خاصة بالحالة الادارية للموظف وفي شكل علاقة متراخية وبالتالي يصبح مفروض هذا الالتزام مهما كانت وضعيته [1].

- الآثار المترتبة على الاخلال بهذا الالتزام : لكل من تخلى عن هذا الالتزام يترتب عنه عقوبة تأديبية ، غير ان المشرع الجزائري لم يبيّن لنا نوعية هذه العقوبة التأديبية وبالرجوع الى القانون النموذجي[2] تختلف العقوبة التأديبية من الدرجة الأولى الى الدرجة الثالثة كما تتدرج من الانذار الى الطرد حسب درجة الخطورة أو الخطأ المرتكب من طرف صاحبه.

أما النوع الثاني من العقوبة هي عقوبة جنائية وتليها العقوبة المدنية المتمثلة في الغرامة.[3]

نستنتج ان النزاهة التي أكد عليها المشرع الجزائري حين فرضها قبل التعيين لوظيفة عليا غير انتخابية تظل قائمة بعد التعيين لأنه فرض عليها رقابة ادارية وأخرى سياسية مما يعاقب عن اخلالها .

يضاف الى هذا الالتزام التزاما آخر يتمثل في السر المهني والتحفظي .

---

(1) - M. PIQUEMAL : Le Fonctionnaire ,Devoirs et Obligations Op,Cité .P.129 .

(2) المرسوم المؤرخ في 1985/3/23 ، المادة 124 ، المرجع السابق

(3) القانون الجنائي المؤرخ في 1966/6/8 ، المادتين 123 و 124.

3 - الالتزام بالسر المهني والتحفظي :-

يحتوي هذا الالتزام على شقين وهما : الالتزام بالسر المهني والالتزام التحفظي.

أ - الالتزام بالسر المهني :

للحريات العامة وحقوق الانسان والمواطن مكانة هامة في الدتسور ، في الوقت الراهن تنص كل الدساتير على هذا المبدأ منذ " اعلان حقوق الانسان والمواطن " بتاريخ 1789/8/26 في الدستور الفرنسي دون التطرق الى تصريح الاستقلال لامريكا في عام 1776/05/04 [1] ومنذ ذلك التاريخ أصبحت حقوق الانسان معترف بها عالميا اضافة اليها تؤكده نصوص دولية وأخرى داخلية لهذا المبدأ - وقد أكدت كل الاحكان القانونية الجزائرية [2] على هذاالمبدأ .

. تعريف الحريات : يعرف الاستاذ كوليا (COLLIARD) الحريات العامة بأنها "تلك الأوضاع القانونية الشرعية والتنظيمية التي يرى بموجبها الفرد أن الحق في أي تحرك معترف به في اطار الحدود المعينة والمحددة بالقانون من السلطة البوليسية الحارسة على النظام العام والخاضعة لرقابة القاضي " [3]

لقد جرت العادة على ان مهنة الموظف السامي بصفة خاصة مرتبطة بالالتزام بالسر المهني المتمثل في المعلومات المحصل عليها اثناء ممارسة الوظيفة أو بمناسبتها

---

(1) - Claude Albert COLLIARS: Les Libertés Publiques ;Précis Dalloz Paris ,5éme Edition,1975.P.25

(2) الميثاق الوطني 1976 ، ص 46و47 ، والميثاق الوطني لسنة 1986 ، ودستور 1976 من المادة 53 الى60 ، ودستور 1989 من المادة 28 الى 56.

(3) - C.A.COLLIARD: Les Libertés Publiques ,Op.Cité ,P:25

مما يعد السر المهني من المجال الجنائي ـ كل ما يمس بأشخاص معينة بذواتهـــــم وترتب نتائج عن حياتهم المستقبلية تدخل في مفهوم السر المهني وغالبا ما تكـــون الجزء الضئيـل ـ أما الباقي لا يعتبر من السر المهني وانما من التحفظ لأنها تتطلبها النصوص القانونيـــة .

ويطبق الالتزام بالسر المهني على كافة العمال بما فيهم الاطباء والجراحين لأنه التزام عام وبعبارة أخرى يطبق على كل من له علاقة بالمواطنين بحيث يطلـــع بحكم عمله على بعض الأسرار .

يتكون افشاء السر المهني من عنصرين :ـ

*الأول مادى يتثمل في افشاء السر المعروف بسبب الوظيفة ، وهو سهل كشفه .

* والثاني معنوى يتمثل بحكم المعرفة في ارادة الافشاء ويعتبر هذا العنصـــ ـــر أهم العناصر لأنه يستبعد عدم الاهمال ويخوّل للقاضي سلطة تقديرية .

. هدف السر المهني : ترتكز كل دولة ديمقراطية على الحوار العام مما تتخـــذ القرارات الادارية بعد مناقشتها الموضوعة تحت الرأي العام ـ وقاعدة الاشهار سائدة في الميدان السياسي وخاصة فيما يخص المناقشات التي تجري على مستـوى المجالس ـ لكن أرادت أغلب الدول ان تكون ادارتها تحت قاعدة السر (1).لايعلم المواطن الآ نتيجة نشاط الادارة ، والسبب في هذا القيد حماية الادارة من جميع الضغوط التي يرجع أصلها الى الاشهار .

أما الشق الثاني من هذا الالتزام فيتمثل فيما يـــلي :ـ

- Claude Albert COLLIARD : Les Libertés Publiques ,Op, Cité (1) P. 26

ب - **الالتزام التحفظي** :

يشبه هذا الالتزام بالالتزام بالسر المهني غير انهما يختلفات من حيث الأسس القانونية والآثار المترتبة عليهما - ويرجع أساسه الى القضاء الفرنسي منذ سنة 1923 في حكم شرطون(1). وقد أكدت اخيرا معظم التشريعات على هذا الالتزام(2). قيد هذا الالتزام من حرية اعطاء الرأي - وحتى يعتبر الموظف السامي مرتكبا لجريمة يجب ان يكون اخلال بحسن سير المرفق العام سواء داخل هذا المرفق العام أو خارجه.

لكن لا يعتبر مجرد اعطاء الرأي اخلالا بالالتزام التحفظي بل يجب ان تكون المظاهر عمومية ومعروفة لدى الجمهور كأن تكون للموظف السامي مواقف سياسية معارضة لسياسة النظام الجزائري أو كأن يدعى بدين آخر غير الدين الاسلامي أو يقوم بتوزيع المناشر أو المشاركة في تظاهرات غير شرعية ودون الحصول على رخصة مسبقة من الحكومة.

ونلاحظ انه بقدر ما نترقى في المناصب الادارية العليا بقدر ما يطغى الاخلاص عن التحفظي - ويجب ان يكون هذا الاخلاص للأمة وللنظام السياسي للدولة وللحكومة وللرؤساء الاداريين خاصة وأنه في خدمة الأمة ويجد عيشه منها - فيبرز اخلاصه بالنسبة للنظام السياسي للدولة وللحكومة وللرؤساء الاداريين من خلال مواقفه بحيث تكون له مصلحة وطنية واتجاه سياسي لا يخالف الاتجاه السياسي للحكومة.

---

(1) -Eliane AYOUB,LaFonction Publique,Op.Cité.P.196

(3) الأمر المؤرخ في1958/12/22المتعلق بالقضاة الفرنسيين ، والمرسوم المؤرخ في 1963/7/30 المتعلق بأعضاء مجلس الدولة الفرنسي - وانظر المرسوم85_59 المؤرخ في 1985/3/23 المادة 23 الجريدة الرسمية الجزائرية - القانون العام للعامل الصادر في 1978/8/5 المادة 37 منه ، والمرسوم المؤرخ في1985/8/20 المادة 21 منه .

وتترتب عن الاخلال بالالتزام بالسر المهني والتحفظي عقوبة تأديبية تتدرج من الانذار الى الفصل حسب جسامة الخطأ المرتكب وأخرى عقوبة جنائية .(1)

ويرد على الحرية العامة قيد آخر يتمثل في الالتزام السياسي حيث يتعين على موظف سامي اخطار السلطة العليا بأية مشاركة او انخراط في أية جمعية لها قانون أساسي جزائري أو الحصول على رخصة في حالة ما اذا كانت المشاركة في جمعية أجنبية . كما يوجد نفسه مقيد بالنسبة للترشيحات في المجالس المنتخبة .

4 _ الالتزام السياسي :_

اذا أراد الموظف السامي الانخراط أو المشاركة في أية جمعية لها قانون جزائري عليه ان يعلم السلطات العليا المختصة أو يطلب رخصة في حالة ما اذا كانت هذه الجمعية أجنبية _لأن أخذ بعين الاعتبار اخلاصه السياسي لتعيينه للوظيفة العليا _ واذا أراد الترشيح في المجالس المنتخبة يتعين عليه اخطار السلطة العليا لكي تتخذ الاجراءات اللازمة والمنصوص عليها قانونا .

أ _ الالتزام باخطار السلطة العليا عند المشاركة أو الانخراط في أية جمعية لها قانون جزائري .

للاتحاد النقابي صفة مشروعة . فتعتبر النقابة المعترف بها قانونا جمعية مهنية وليست سياسية وذلك من أجل امكانية ممارسة المهام . يتمتع ممثلي النقابة بتسهيلات عديدة ، فلهم الحق في رخصة غياب اثناء الاجتماعات النقابية ولاتحسب ضمن العطلة السنوية .(2)

---

(1) القانون الجنائي الصادر في 1966/6/8 من المادة 61 الى 76 منه .

(2) القانون العام للعامل ، المادتين 24 و 25 ، والمرسوم المؤرخ في 1985/3/23 المادة 16 منه .

لا تعتبر جمعية سياسية لأن النشاط النقابي ينحصر في اطار المهني وإلا يطبع النشاط النقابي السياسي بطابع عدم الشرعية . وقد اعتبر القضاء الغرنسي مايلي : " يتمثل دور النقابة في الدفاع عن المصالح المهنية المشتركة لأعضائها "و " يجب ان تتماشى ممارسة الحق النقابي مع احترام التأديب "(1)

. تعريف النقابة : يعرف الفقيه ليون كان (Léon CAEN) النقابة بأنها : " جمعية أو اتحاد يضع لنفسه هدفا يتثمل في حماية مصالح المهنة "(2).

ويعرف الاستاذ جمال الدين زكي النقابة بأنها :" جمعية تهدف الى الدفاع عن مصالح أفرادها وتمثيل مهنتهم "(3)

ويستنتج من ذلك ان النقابة باعتبارها جمعية ذات طابع مهني تتكون من عمال لازالوا يمارسون مهنتهم أو وظيفتهم بصفة دائمة ومستمرة وبعبارة أخرى ليسوا في حالة التقاعد لأنه لا يحق لهم في هذه الحالة الانخراط داخل النقابة - ولا يشترط أن يكون العمال من مهنة أو وظيفة واحدة بل يكفي ان يمارسوا نشاطهم المهني بصفة دائمة ومستمرة سواء في القطاع العام أو في القطاع الخاص . ويؤكد الميثاق الوطني على حق الانخراط في النقابة التي تهدف الى الدفاع عن مصالح المهنة لدى السلطة العامة (4) - ومن ثم يحق لكل موظف عام مهما كانت وظيفته الانخراط في النقابة .

---

(1) - DELAUBADERE :Le Droit Administratif , Op,Cité.P.83

(2) - Léon CAEN Gérard:Le droit du Travail et Sécurité Sociale, Paris - Collection-Sirey.Sans année,p.269.

(3) د.محمد جمال الدين زكي: الوجيز في قانون العمل ، مصر ، سنة 1961، ص415

(4) الميثاق الوطني 1976، ص 69 و 70

ومما لا شك فيه تعتبر النقابات العمالية أهم مظاهر النهضة العمالية في العصر الحديث ، ومن المعلوم ان النقابات كانت وليدة ظهور الآلات والانتاج الكبير [1] وفي ظل هذه الظروف انعدمت الرابطة الشخصية بين رب العمل وعماله واشتدت المنافسة بين أصحاب الأعمال واندفعوا يستغلون عمالهم - وحين شعر العمال بهذا الاستغلال لم يكن امامهم الآ توحيد صفوفهم ، فانخرطوا في جمعيات تسمى بالنقابات [2].

لذلك كان لابد من وجود هذه النقابات لتمثل العمال آمام أصحاب الأعمال فتوّحد مطالبهم وتبحث مشكلاتهم وتنظم كفاحهم . فهذه القاعدة الشرعية والسلاح القوي الذي يجد حوله العمال المطالبة بتحسين ظروف عملهم ومعاشهم .

وبالنسبة للموظف السامي له الحق والحرية التامة في الانخراط في أية جمعية لها قانون أساسي جزائري ويدلي برأيه داخل الاجتماع العام . لكن نجد هذا المبدأ ألآ وهو الحق النقابي متسما بالالتزام التحفظي سواء اثناء ممارسة الوظيفة العليا أو خارج أوقات العمل - مما يتضح لنا عدم امكانية فصل شخصية الموظف العام السامي عن شخصيته كشخص عادي لان الأمر متعلق بنفس الشخص. ثم هذا الالتزام يلغي هو الاخر فكرة عدم الحياد حيث يتعين على الموظف العام السامي ان تكون له نفس المبادىء المسطرة في النظام الساري .

---

(1) د.على عوض: الوجيز في شرح قانون العمل الجزائري ، سنة 1975 ، ص 265

(2) د.محمد حلمي : الوجيز في قانون العمل والتأمينات الاجتماعية ، لسنة 1954 ص 287 الى ص 289 .

ب - الالتزام باخطار السلطة السلمية عند الترشيح لمهمة انتخابية .

يتمتع الموظف السامي باعتباره مواطنا بكافة الحقوق والحريات العامة المقررة دستوريا ، كالحقوق السياسية للمشاركة في الحياة العامة مثل حق الترشيح وحق الانتخاب الخ.. مما تترجم هذه الحقوق مبدأ المساواة كما تعبر هذه الحقوق السياسية عن السيادة الوطنية وكيفية الممارسة من طرف شعبها - غير ان هذه الحريات ليست مطلقة في ذاتها وانما لها حدود خاصة بالنسبة للموظف العام السامي .

كل قيد منصوص عليه من طرف السلطة الادارية يعتبر اعتداء على مبدأ الشرعية لكن تعتبر هذه الشرعية محفوظة الا في حالة احترام القواعد التالية :-

- القاعدة الأولى هي : يجب ان تتخذ كل أوامر البوليس في اطار النظام العام والمحافظة عليه .
- والقاعدة الثانية هي : يجب ان لا تتعدى ما هو مفروض وقت الظروف.
- أما القاعدة الثالثة تتمثل في الزامية تطبيق قاعدة المساواة أمام القانون[1] .

وحين تتوافر هذه القواعد الثلاثة يصبح القيد المحدد في الظروف العادية مطابق لمبدأ الشرعية - وهذا ماجاء في المادة 25 من القانون المؤرخ في 1985/8/20 حيث لا يمكن للموظف العام السامي الترشيح لمهمة انتخابية دون اخطار سلطته السلمية حتى يتمكن لهذه الاخيرة اتخاذ كل الاجراءات اللازمة والمنصوصة في أحكام قانون الانتخابات.[2]

(1) - A.Mahiou : Cours d'Institutions Administratives ,3 éme Edition ,OPU .Alger ,1981 , P.277 - 278 .

(2) قانون الانتخابات الصادر في 25 /1980/10 .

ومفاد هذا لاالتزام هو الموافقة او عدم الموافقة للانتخاب ، وقد نصت المادة 71 من قانون الانتخابات على سبيل الحصر الأشخاص الذين لا يجوز انتخابهم في المجالس الشعبية [1]، كما تناول القانون الأساسي للنائب بعض الحالات التي لا تسمح بالنيابة التي أطلق عليها " حالات التنافى " ابتداء من المادة 3 الى المادة 13 [2] وقد جاء في المادة الثالثة على أنه : " لا يجوز الجمع بين العضوية في الحكومة والعضوية في المجلس الشعبي الوطني ".

يتميز الموظفون السامون عن الموظفين العامين بمركزهم القريب للسلطة السياسية فمهمتهم ذات طابع سياسي واداري في نفس الوقت . كما يعتبرون عنصر الالتحام ما بين الهياكل السياسية والهياكل الادارية ، ويحققون التنفيذ للقرارات الهامة ذات الطابع السياسي ويبدون آرائهم للسلطة السياسية كما يمارسون نوعا من التأثير على السير العام للشؤون العامة في البلاد [3] لتجنب كل هذه التأثيرات يتحتم على السلطة السياسية السهر على احترام تطبيق هذا الالتزام .

---

(1) قانون الانتخابات الصادر في 1980/10/25، المادة 70 منه حيث حددت على سبيل الحصر الاشخاص الذين لا يجوز انتخابهم في المجالس الشعبية وهي : : أمناء محافظات الحزب ـ أعضاء مكاتب محافظات الحزب ـ الولاة رؤساء الدوائر ـ الأمناء العامون للولايات ـ مديرو المجالس التنفيذية قضاة مجالس القضاء والمحاكم ـ الضباط وضباط الصف والجنود بالجيش الشعبي والدرك الوطني ـ محافظو الشرطة وأعوانها .

(2) القانون الأساسي للنائب الصادر في 1979/01/09 .

(3) - J1E. REYMOND : Les Hauts Fonctionnaires - Revue Administrative , 1959 .P.131 .

و في رأينا كان على المشرع الجزائري ان يتوسع في نطاق المادة 71 من قانون الانتخابات التي حددت على سبيل الحصر الأشخاص الذين لا يجوز لهم الجمع بين العضوية في الحكومة والعضوية في المجلس الشعبي الوطني ويمتد أكثر ليشمل كل الوظائف العليا ، لأن تؤثر الأولى على الثانية والعكس صحيح في حالة الجمع بينهما .

5 - الالتزام باحترام السلم التصاعدي :-

في كل ادارة عامة يخضع الموظف الأدنى درجة للموظف الأعلى درجة ، وهذا ما يمسى بالسلم الاداري وما يعرف بالسلطة الرئاسية . وبناء على هذه السلطة يكون الموظف الأدنى درجة ملزما بتنفيذ الأوامر والتعليمات الموجهة اليه من طرف رؤسائه .

ان سلطة اعطاء الأوامر هي من اختصاص الرئيس الاداري ، وبناء على هذه السلطة الرئاسية يحق للرئيس ان يلغي أو يعدل أعمال المرؤوس اذا رأى أنها مخالفة للقانون أو غير ملائمة [1] .

وتترجم علاقة السلم الاداري حق اعطاء التعليمات من الرئيس لمرؤوسه واعادة اصدار القرار واحلال الرئيس محل المرؤوس في حالة ما اذا لم يؤدي المرؤوس مهمته . ونلاحظ من الناحية القانونية ان علاقة السلم الاداري تختلف عن السلطة الولائية والتي لا تحمل سلطة التوجيه والتنبيه ، والتي تمارس بصفة عامة على السلطات اللامركزية .[2]

---

(1) د. سليمان محمد الطماوي : الوجيز في القانون الاداري ، المرجع السابق ص 496 .

(2) - M.PIQUEMAL :Le Fonctionnaire :Droits et Garanties , Op, Cité , P:204

والالتزام بطاعة المرؤوس لا تكون الا لرؤسائه التابعين لنفس المصلحة أو الادارة التي يعمل فيها هذا الموظف ، ويلتزم المرؤوس بتنفيذ الاوامر الصادرة اليه في حدود اختصاصاته دون مناقشته والا يؤدي باخلال نظام الادارة العامة ، لكن يجب عليه التمييز والتفرقة بين الأوامر المشروعة والأوامر المشوبة . والأوامر المشروعة هي التي يترتب على عدم تنفيذها عقوبة تأديبية ، أما المشوبة يجوز للموظف العام عدم تنفيذها لأنها مشوبة بعيب عدم المشروعية في شقها الشكلي أوالموضوعي (1).

ولقد قرر مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر في 1966/11/2 أن :" كل موظف ملتزم بالاوامر التي يتلقاها من رؤسائه الا اذا كانت هذه الأوامر غير شرعية بطبيعتها وتؤدي الى تهديم النظام العام " (2)

أما مجلس الدولة المصري فقد قرر أن طاعة الواجبة على المرؤوس قبل رئيسه لا تمنعه من ابداء رأيه . (3)

مما تترجم لنا عدم وجود علاقة رئاسة بين الموظف السامي وأحد افراد عائلته مبدأ الطاعة السلمية بحيث يجب على كل موظف عام طاعة الأوامر التي يتلقاها من رؤسائه سواء كانت أوامر عامة أو خاصة . ويترتب عليه في حالة عدم الطاعة مسؤولية تأديبية . (4)

---

(1) - M.WALINE : Précis de Droit Administratif,Op,Cité,P.60

(2) - M.WALINE ; Précis de Droit Administratif,Op.Cité,P.61

(3) د. سليمان محمد الطماوي : الوجيز في القانون الاداري ، المرجع السابق،ص497

(4) القانون العام للوظيفة العمومية الصادر في1966/6/2المادة 19 منه ، أما المرسوم الصادر في 1985/3/23المتضمن القانون النموذجي للادارات والمؤسسات العامة لم ينص على هذا المبدأ .

ونلاحظ بأن القضاء الفرنسي يطبق بصفة دقيقة هذه النصوص ويعتبر بـأن العمال " ملزمون بطاعة الأوامر التي يتلقونها من رؤسائهم "[1].

لهذا الخضوع الوظيفي سببين رئيسيين :-

-السبب الأول من المجال النفسي : فهو عبارة عن اتفاق بين عدّة أشخاص وعدّة نصوص قانونية توضع في المجتمع الاداري بصفة عامة على أساس مبدأ الخضوع الوظيفي .

- والسبب الثاني من المجالس التأسيسي : خوّلت كل النظم للرؤساء الاداريـين الوسائل القانونية لضمان تنفيذ التعليمات المعطات من طرفهم ، ومن جهة أخرى يضمن القانون الوضعي هذا الخضوع الوظيفي لأنه وضع بمختلف الوسائل لضمان احترام القوانين المحددة والمتمثلة في السلطة التوجيه حيث تستطيع السلطة الرئاسيـة السلمية ان تقود بهذه الطريقة مرؤوسها وفقا لطريقة معينة .

وسلطة التوجيه غير محكمة وممارستها واجبة على الرئيس[2]. ولضمان حسـن سير المرفق العام وتطبيق القوانين واللّوائح وعدم تعرض الموظف السامي للعقوبات حرص المشرع الجزائري على عدم جواز أية صلة تبعية مباشرة بزوجته أو بقريب لـه الى الدرجة الثانية[3]. قد تؤدي هذه العلاقة الى تأثيرات اجتماعية وعاطفيـة (ونفسية) مما يؤثـر على نوعية وكيفية الادارة العامة وحسن سيرها بانتظام .

---

(1) - C.E et T.C : Les Notes d'arrets de la Jurisprudence (Le respect hiérarchique) Recueil Sirey de 1892 à 1928 ,Affaire Grenet ,P.44

(2) -Institut International de Science Administrative ,Croupe Euro-éen d'Administration Publique , Les responsabilités du Fonctionnaire - Editions Cujas ,Paris 1973 . P.99

(3) المرسوم الصادر في 1985/8/20 ، المادة 26 .

تقليديا ان السلطة الادارية من اختصاص وحق لرئيس الجمهورية ، وقد تمارس من قبل رئيس الحكومة والوزراء تفويضا عن رئيس الدولة - وقد تفوّض هذه السلطة الرئاسية الى الموظفين الساميين على مختلف درجات السلم الادارى .

وهذه الأوامر الصادرة من الرؤساء للمرؤوسين على نوعين :-

- تكون في شكل توجيهات عامة متمثلة في التعليمات والمناشير المرفقية .
- وقد تكون أوامر فردية مكتوبة أوشفويـــة .

وتخضع العلاقة السلمية للرقابة المتمثلة في السلطة التأيبية التابعة للسلطة الرئاسيـة (1).

وقد تشكل زوجة أو قريبة الموظف السامي والموضوعة تحت سلطته عائقا لحسن سير المرفق العام أو الادارة العامة ، وعلى هذا الأساس تنبه المشرع الجزائـري وحرص على عدم وجود صلة تبعية بين الموظف السامي ومرؤوسه .

كما نص على كل التدابـير والاجراءات الواجب اتباعها في حالة وجود هـذه الصلة التبعيـة (2).

الى جانب هذا الالتزام يلتزم الموظف السامي بدوره بطاعة رؤسائه حيث يجب عليه احترام رفاقه في العمل واحترام المواطنين الذين يتعامل معهم اثناء تأديـة الوظيفة أو خارجها .

---

(1) من يريد الاطلاع على السلطة الرئاسية في سلطة التأديب عليه أن يرجـع الى رسالة دكتوراه الدولة - عمار عوابدي : فكرة السلطة الرئاسية ومظاهرها في الادارة العامة الحديثة - الجزء الأول (ب) سنة 1981 ، ص 413.

(2) المرسوم الصادر في 1985/8/20 ، المادة 26 منـه .

وأقــر مجلس الدولة الفرنسي هذا المبدأ في حكمه الصادر في1939/7/12 (1)
وأيده المشرع الجزائري في المادة 17 من القانون الصادر في 1985/8/20.

ويعتبر هذا الخضوع في فرنسا اكثر منه حقيقة حيث ينظر نظامهم القانونـــي لنتيجة المهمة المكملة لهم ولدورهم القضائي (مثل مفتش المالية ومجلس المحاسبة والمجلس الأعلى) (2).

الـــفـــرع الثاني

الالتزامات والواجبات المتعلقة بحياته الخاصة

اذا كانت الالتزامات والواجبات مشددة في الحياة المهنية للموظف السامي هناك ايضا التزامات و واجبات في حياته الخاصة ، اكثر تشديدا حيث تقيد حريتــه في الزواج والمسكن او الاقامة وفي تصرفاته .

1 * تقييـــد قانون الوظائف العليا لحرية الزواج : تعتبر حرية الزواج منالحريات العامة التي نصت عليها القوانين ، لكن تستلزم بعض الوظائف العامة بسبـــب طبيعتها وظروفها تقييد لهذه الحرية مما يتـدخل التشريع لتنظيمها . (3)
وهذا القيـــد على صورتـــين :ـ

---

(1) - J.M. AUBY et R.DUCOS .ADER : Istitutions Administratives , Op, Cité .P.256 .

(2) -M.PIQUEMAL : Le Fonctionnaire ,Devoirs et Obligations , Op, Cité , P.84

(3) المرسوم الصادر في 1985/8/20 ، المادة 22 .

الأولى : هو اشتراط اخطار سلطته الرئاسية كتابيا بعقد الزواج قبل ثلاثة أشهر على الأقل من اقامة حفل هذا الزواج.

والثانية : اشتراط رخصة مكتوبة تسلم له من السلطة الرئاسية . ويعتبر هذا الطلب مقبولا عند عدم الرد بعد انقضاء المدة المحددة .

يبرر هذه القيود ما يتمتع به صاحب الوظيفة العليا باعتبارها تكليفا وليست تشريفا وكل ما يدفع ذلك للحفاظ على اسرار الدولة (1) . وفي الحقيقة لا يمسان حرية الزواج لأنهما لا ينطويان على مصادرة هذه الحرية ، بقدر ما يتضمنان تقييدا لها بالنسبة للوظائف العليا بحيث يمكن للموظف السامي ترك وظيفته وممارسة الحرية الكاملة في زواجه.

و أقر مجلس الدولة المصري حول اشتراط الحصول على ترخيص بالزواج قبل توقيعه المنصوص في المادة 35 من لائحة المأذونين ، بأن هذا القيد لا يمس حقا من الحقوق العامة وهو حق الزواج وانما ينظم احكام استعمال هذا الحق بالنسبة الى طوائف معينة من العمال وفقا للمصلحة العامة دون المساس بحق الزواج في ذاته الآ بقانون . (2)

نلاحظ ان هذا القيد وضع حفاظا على اسرار الدولة التي قد يطلع عليها الموظف السامي بحكم الوظيفة التي يشغلها - كأن يتزوج مثلا مدير الادارة العامة المركزية بامرأة من جنسية دولة معادية للدولة الجزائرية .وكأن تكون هذه الزوجة من المخابرات السرية ، فبحكم العلاقة الزوجية تطلع على بعض أسرار الدولة الجزائرية عن المعلومات التي تتحصل عليها من زوجها الموظف السامي .

---

(1) دستور 1976 ، المادة 37 ، بينما دستور 1989 لم ينص على هذا المبدأ.

(2) د.محمد حامد الجمل : الموظف العام فقها وقضاءا ، الجزء الأول ، الطبعة الثانية - دار النهضة العربية ، القاهرة ، سنة 1969 ، ص 1403 .

2 * تقييد قانون الوظائف العليا لحرية المسكن : بالاضافة الى القيد لحرية الزواج يضاف اليه القيد لحرية المسكن . الحقيقة ان الاقامة من الحريات العامة المعترف بها قانونا [1]، وتحديدها لا يكون الاّ بنص قانوني وفي أحوال استثنائية ، ونظرا لالزامية استمرار المرفق العام يستلزم على الموظف السامي على ان يكون تحت احتياجات العمل في أي وقت ولو بعد أوقات العمل الرسمية ، ولهذا قيّد نظام الوظيفة العليا من هذه الحرية .

قد يكون القيد قاصرا على مجرد التزام الموظف السامي بالاقامة في دائرة مقر وظيفته وقد يكون أشد من ذلك حيث لزم عليه الاقامة في مسكن معيّن [2]. واشترط المشرع الجزائري طلب ترخيص من السلطة الرئاسية حول أي تنقل خارج دائرة اقامة الموظف السامي [3]- مما يؤدي بنا الى التساؤل :ألاّ يعتبر هذا القيد اعتداء عن الحريات العامة وعلى الحرية الشخصية ؟

استقر القضاء الاداري المصري على ان الحرية الشخصية حق أصيل للانسان وقد أثيرت في مصر شرعية القواعد القانونية الملزمة للموظفين بالاقامة في مكان محدد . فأفتى مجلس الدولة المصري بأنه لا يمس حرية المسكن [4]، مما يفهم من محتوى نص المادة 16 من قانون1985/8/20 على الزام الموظف السامي بالاقامة في دائرة مقر عمله لتكليفه بالعمل خارج الوقت الرسمي اذا أقتضت المصلحة .

---

(1) دستور سنة 1976 ، المادة 57 ، والدستور لسنة 1989 ، المادة 41

(2) د.محمد حامد الجمل : الموظف العام فقها وقضاءا، المرجع السابق، ص1400

(3) المرسوم الصادر في 1985/8/20 ، المادة 16

(4) د.محمد حامد الجمل : الموظف العام فقها وقضاءا ، المرجع السابق،ص1404

في فرنسا لا يمكن لهؤلاء الموظفين الساميين والقضاة التنقل من مدينـــــة لأخـــرى أو لأي منطقة كانت دون ترخيص (1)

ويرجع أساس هذا الالتزام المفروض على حياتهم الخاصة للمهام القيّمة والمعتبرة التي يتولاها الموظف السامي ومن تم عليه ان لا يضع نفسه محل الشبهات.

3 * تقييد قانون الوظائف العليا لحرية القيام بأي عمل يضعه محل الشبهات :

يتمتع الموظف السامي بقدر كبير من السلطة ولهذا تعتبر كرامته من ضمن الالتزامات المقررة قانونا ، ويظل هذا الالتزام قائما ولو بعد تركه للوظيفـــة العليا بسبب التقاعد ، مما يتعين عليه عدم وضع حياته الخاصة محل الفضائح أو سيرة شائعة وهذا يؤدي الى استحالة ممارسة الوظيفة العليا . لا يجوز أن تكون زوجـــة أحد الولاة على سبيل المثال مراقبا ماليا في نفس الولاية .

ومن جهة أخرى اذا كان هذا الالتزام مقصورا على الوظيفة فلا يجوز له القيام بتهديد رفاقه أورؤسائه بأي طريقة كانت داخل المرفق العام أو بطريقة علانية أمام الجمهور كأن يضارب في البورصات أو يلعب القمار في النادي أو المحل العام.

ويقول الاستاذ بونار (BONNARD) أن :" قد جرد والي ولايـــة في فرنسا من مهامه بسبب سيرته الشائعة خارج الوظيفة " (2)

---

(1) - J.M.AUBY et R.DUCOS .ADER:Institutions Administratives Op, Cité ,P.261

(2) - M. WALINE : Précis de droit Administratif , Op, Cité ,P.58

واذا أخل الموظف السامي بواجب من الواجبات المهنية يعتبر مرتكبا لخطأ ويعاقب عليه تأديبيا والتي تتروح من الانذار الى الفصل حسب درجة الخطأ (1) بالاضافة الى ذلك يتعرض للعقوبة الجنائية .(2)

لهذه الالتزامات المشددة في حياته المهنية وحياته الخاصة تقابلها حقوق وضمانات واسعة ، ونتعرض لذلك بالقدر اللازم .

المطلب الثاني :-

الحقوق والضمانات

يتمتع الموظف السامي بحقوق وضمانات آساسية متعلقة بحماية نفسه وبحماية حياته المهنية بالاضافة الى بعض الحقوق والضمانات القررة للموظفين العامين. غير ان الذي يهمنا ويكون محل بحثنا هي الحقوق والضمانات الملقاة على الموظف السامي بحكم الوظيفة العليا التي يمارسها .

يتمثل النوع الاول من الحقوق والضمانات في حماية الموظف السامي نفسه وهي الحماية ضد الاعتداء والقذف المحتمل التعرض اليها بسبب الوظيفة أو بمناسبتها.

أما النوع الثاني هي حماية حياته المهنية والمتمثلة في الأجر أو المرتب والحوافز والترقية - وقبل التعرض لهذه الحقوق نعرف معنى الحقوق أو الحق .

---

(1) المرسوم الصادر في 1985/3/23، المادة 20 ، المرجع السابق .

(2) القانون الجنائي المؤرخ في 1966/6/8 ، المادة 296 و 451 /6

. تعـــريف الحــــق :ـ

يعرف الفقيه السنهوري الحق بأنه على نوعين ، الحق العيني والحق الشخصي،والحق اليعني هو " سلطة يعطيها القانون لشخص معين على شيء معين وبموجبها يستطيع الشخص ان يستخلص لنفسه ما للشيء من فوائد اقتصادية "

أما الحق الشخصي هو : « رابطة قانونية مابين شخصين دائن ومدين ، يخوّل للدائن بموجبها مطالبة المدين باعطاء شيء أو القيام بعمل أو الامتناع عن عمله »(1) والذي يهمنا هو الحق الشخصي .

سنتعرض للحقوق والضمانات الخاصة بحماية الموظف السامي ثم الخاصة بحماية حياته المهنية .

الــــفــــرع الأول

الحقوق والضمانات المتعلقة بحماية الموظف السامي

يتمتع الموظف السامي بحماية جنائية وأخرى مدنية عن كل اعتداء أو قـذف المحتمل التعرض اليه بسبب الوظيفة العليا أو بمناسبتها (2).

(1)الحماية الجنائية : الموظف السامي محمي من كل التهديدات والاهانات والشتائم والقذف أو الاعتداءات الموجهة اليه . هذه الحماية ضرورية للموظف السامي لأنه ملزم بالسر المهني وبالالتزام التحفظي ، ولهذا لا يستطيع الدفاع عن نفسه مما تقررت هذه الحماية ـ وأكدها القانون الجنائي(2)

---

(1) د.عبد الرزاق محمد السنهوري : الوسيط في شرح القانون المدني، حق الملكية الجزء الثاني ، دار أحياء التراث العربي ، بيروت ، لبنان ، سنة 1967،ص182

(2) القانون الجنائي الصادر في 1966/6/8 من المادة 296 الى المادة 300

تختلف العقوبة الموقعة على المتهم الذي وجه الاعتداء على الموظف السامـــي باختلاف نوعية الوظيفة الممارسة من صاحبها كما تختلف العقوبة باختلاف كيفيـة التهمة كتابية كانت أم شفوية وباختلاف درجة الاعتداء.

واذا ارتكب الموظف السامي جريمة او جنحة فلا تخضع متابعته للاجراءات الخاصة بتحريك الدعوى العمومية بل تخضع لاجراءات معينة بناء على قرار مــن النائب العام لدى المجلس الأعلـى بعد اخطار سلطته السلمية (1) كما هو الشأن بالنسبة لاعضاء اللجنة المركزية واعضاء الحكومـة. واذا كانت المتابعة لاتتـم الآ بترخيص كتابي من وزير العدل فالأمر يختلف بالنسبة للموظف السامي بحيـث لا تتم المتابعة الآ بناء على قرار من النائب العام لدى المجلس الأعلى - يحيل وكيل الجمهورية الملف بالطريق التصاعدي للنائب العام لدى المجلس الأعلى الـذي يتخـذ قرار لمتابعته - ويجب ان تكون الجريمة قد ارتكبت خلال ممارسـة المهام (2).

يتمتع بعض الموظفين الساميين كالولاة لبعض الدول مثل فرنسا بامتيازات قضائية خاصة بالجرائم والجنح المرتكبة منهم اثناء ممارسة وظيفتهم (3).

---

(1) المرسوم المؤرخ في 1985/8/20 ، المادة 11

(2) محاضرة ألقاها قضاة محكمة سوق أهراس بتاريخ 1986/2/20 بمقر مجلس قالمة : الدعوى العمومية في القانون الجزائري ، تحريكها وعراقيلها ، نشرة القضاء ، مجلة قانونية تصدرها وزارة العدل ، العدد الثالث ، جويلية 1986 ص18 و 19 .

(5) - A.PLANTEY : Traité Pratique de laFonction Publique , Op, Cité , P.554

(2) **الحماية المدنية** : بالاضافة الى الامتيازات القضائية والحماية الجنائيـــة يتمتع الموظف السامي كغيره من الموظفين العامين بحماية خاصة بالعقوبات المدنية[1] تتحمل الادارة العامة أو الحزب التعويضات عن الاضرار الناتجة عن الأخطـــاء المرتكبة منه ويكرس القانون هذه الحماية في حالة الخطأ المرفقي أو المصلحـــي دون الخطأ الشخصي المنفصل عن الخطأ المرفقي . وعلى المؤسسة ان تحمي الموظـف السامي من العقوبات المدنية المترتبة عليه كما تقوم بتغطية مصاريف الاجراءات شريطة ان يكون الخطأ الشخصي غير منفصل عن ممارسة الوظيفة أو بسببهـــــا وبعبارة أخرى يجب ان يكون هذا الخطأ الشخصي مقترنا بالخطأ المرفقي .

الاخـــتـــصاص

ان الحماية المقررة للموظف السامي لا تقبل التقسيم القضائي - تظل الغرفـــة الادارية هي المختصة ما لم ينص القانون على خلاف ذلك ، لكن في حالة اتهامـــه بجنايـــة أو جنحة ففي هذه الحالة تصبح المحكمة الجنائية هي صاحبـــــة الاختصـــاص .

ويعتبر مجلس الدولة الفرنسي قاضي استئناف في المنازعات والقاضي المختص بالدرجة الأولى والاخيرة في كل المسائل المتعلقة بالموظف السامي حتى ولو ينتمي سلكه الاصلـي الى فـئة من فئات أعوان الدولة .[2]

(1) المرسوم المؤرخ في 1985/8/20 ، المادة 13

(2) - C.E GURIN - 9/11/1956 ,Recueil :Actualité Juridique Droit Administratif 1956 ,II .444 Note Copper Roger P. 424 .

ومن الناحية المادية يتحصل بسرعة الموظف السامي على الحماية المقررة له وفي المقابل يلزمه النظام الاخلاص حيث أصبح هذا الاخير معيار أساسي للتعيين للوظائف العليا غير الانتخابية في الحزب أو الدولة - كما يعد معيارا أساسيا للفصل من هذه الوظيفة العليا -.

الفرع الثاني :

الحقوق والضمانات المتعلقة بحماية
الحياة المهنية للموظف السامي

الى جانب الحقوق والضمانات المقررة لحماية الموظف السامي نفسه هناك الحقوق والضمانات الخاصة بحماية حياته المهنية تنصب على الأجر أو المرتب والحوافز والترقية .

1/ المرتب أو الأجر :

يعتبر المرتب من أهم الحقوق وهو المقابل المادي الذي يتقاضاه من الدولة بما فيه الحوافز والامتيازات الاجتماعية .

مفهوم المرتب أو الأجر : اختلف الفقهاء في تعريف المرتب .

من الفقه العربي ، يعرف الاستاذ الدكتور سليمان محمد الطماوى المرتب بأنه : " عبارة عن المبلغ الذي يتقاضاه الموظف شهريا في مقابل انقطاعه ... لخدمة الادارة "(1)

(1) د. سليمان محمد الطماوي:الوجيز في القانون الاداري، المرجع السابق،ص465

أما الاستاذ الدكتور حماد محمد شطا ، فيعرف المرتب أو الأجر بأنه :" نصيب العامل او الموظف من الدخل القومي يتحدد بما يضمن مستوى من الحياة لائقا طبقا للمستوى الاقتصادي والحضاري لبلد ما ، ويتفاوت هذا الاجر أو المرتب بمقدار ما يسهم به العامل من تكوين هذا الدخل القومي "(1)

والملاحظ انه لا يفرق بين الأجر والمرتب حيث يواصل بقوله :" ان التفرقة بينهما كانت تحكمية . فالموظف العام يعامل والعامل يؤجر ، والحقيقة ان الكل عامل منتج سواء في جهاز الدولة أو في النشاط الخاص " .

ولا يعرف بدوره الدكتور القريشي المرتب لكن بيّن لنا التغيرات الهامة التي طرأت على مفهوم الاجر ، حين لم يكن الاجر سواء ثمن العمل باعتباره بضاعة يخضع تحديده لقانون العرض والطلب ، بينما اصبح يقدر اليوم على مقادر العمل ونوعية الخدمات لكي يضمن للعامل مستوى عيشي انساني لائق "(2)

أما الفقيه فؤاد مهنا فلم يعرف بدوره المرتب بل حدد طبيعة المرتب أو الأجر وبيّن لنا بأن الاجر الذي يدفع للموظف مقابل العمل هو نوع من النفقة تمنح له بقصد تمكينه العيشة التي تليق بالمركز الاجتماعي للوظيفة التي يشغلها .(3)

---

(1) د.حماد محمد شطا : النظرية العامة للأجور والمرتبات ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر سنة 1982 ، ص 48.

(2) د. جلال مصطفى القريشي : شرح قانون العمل الجزائري ، الجزء الأول ، علاقات العمل الفردية - ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، سنة 1984 ،ص106

(3) د.محمد فؤاد مهنا : سياسة الوظائف العامة في تطبيقاتها في ضوء مبادىء علم التنظيم ، دار المعارف ، ط 1967 ، ص 356.

(من الفقه الغربي ، الفقيه الفرنسي ديباش(DEBBACH) الذي لم يعرف أيضا المرتب حيث يقول : " ان مكافأة الموظف غير مرتبطة بالعمل المؤدى وتشمل هذه المكافأة المرتب بالاضافة الى الحوافز " (1).

وتقررت لمحافظة عون الدولة على ان يجد مكان اجتماعي مماثل للوظيفة .

أما الفقهان أوبي وديكو أدير (AUBY et DUCIS - ADER) لم يعرفا المرتب بل يقولا :" يختلف المرتب عن الأجر وهذا راجع الى الطبيعة القانونية من جهة والى أهميته السياسية والاجتماعية من جهة أخرى "(2).

ولا يعرف لنا الفقيه فالين(WALINE) المرتب بل اكتفى باعطاء الصفات العامة للمرتب حيث يقول :" انه حدّد وفقا لقواعد موضوعية مسبقة وله صفة تنظيمية وبالتالي لا يقبل مناقشته بين الموظف والسلطة العامة ". وتتمثل هذه الصفة في " قاعدة العمل المؤدى " ـ ولهذا لا يمكن اعتباره المقابل المحدد للأعمال المؤدية من طرف الموظف ـ وقد أخذ القضاء الفرنسي بهذه القاعدة .(3)

وقدساير مجلس الدولة المصري فقه القانون الاداري ومجلس الدولة الفرنسي في تعريف المرتب حيث قرر أن الموظف از اء الدولة في مركز تنظيمي عام وبالتالي يجوز للسلطة العامة تغيير المرتب متى شاءت بارادتها المنفردة مادام الأمر يتعلق بالمستقبل .

---

(1) - C.DEBBACH :Science Administrative ,Op,Cité, P.496

(2) - J.M. AUBY et R.DUCOS-ADER:Institutions Administratives , op,Cité ,P.496

(3) - M.WALINE : Précic de Droit Administratif,Op,Cité,P.70

وانتهاء الى ان المرتب ليس أجرا محددا مقابل العمل ولكن يتحدد بمراعاة عوامل اضافية اخرى - غير انه استقر أخيرا على ان المقابل الوحيد للمترب هو العمل (1).

وبالنسبة للتشريعات ، لقد استعمل المشرع الفرنسي مصطلح المكافآت التي تشمل المرتب والعلاوات العائلية وعلاوة الاقامة وعلاوات أخرى - وقد نص فيقانون الموظفين ان كل موظف له الحق في مكآفآت بعد أداء العمل والتي تشمل المرتب والعلاوات الخاصة بالاعباء بمختلف أنواعها .(2)

وقد عرفت المادة الأولى من اتفاقية العمل الدولية رقم95 لسنة 1949 الأجور بقولها :" يقصد بكلمة الاجور في هذه الاتفاقية بصرف النظر عن طريقة حسابها ما يقدر نقدا من مرتب أو كسب وتحدد قيمته بالتراضي أو عن طريق القوانين واللوائح القومية او يستحق الدفع بموجبعقد خدمة ، مكتوب أو غير مكتوب ، أبرم بين صاحب العمل والعامل نظير عمل أنجز أو يجري انجازه أو نظير خدمات قدمت أو يجري تقديمها " .(3)

لم يعرف المشرع الجزائري هو الاخر المرتب واستعمل تارة لفظ " مرتب وتارة أخري لفظ " أجر " شأنه في ذلك شأن المشرع الفرنسي .

---

(1) د. حمدي محمد شطا : النظرية العامة للأجور والمرتبات ، المرجع السابق،ص36

(2) قانون الموظفين الفرنسيين الصادر تحت رقم59 - 244 المؤرخ في1959/2/4 الجريدة الرسمية للجمهورية الفرنسية - سنة 1959 ، رقم1024، ص 10.

(3) بوخلفة غريب :" عنصر الاجر في علاقات العمل " رسالة الماجستير ، جامعة الجزائر - معهد الحقوق والعلوم الادارية - سنة 1977 ، ص 30 ،(قدمت هذه الرسالة في1988/1/10 لكن على وجه الرسالة طبعت تحت سنة 1977)

واستعمل المشرع المصري لفظ " أجر " (1) ويعد المرتب أو الأجر مقابـــل العمل الذي يؤديه العامل . ويتضح لنا بأن لافرق بين المرتب وبين الأجر ، وانه مبلغ نقدي يعد المقابل بعد أداء العمل ويحدد من طرف السلطة العامة وحدهـا دون مناقشة الافرد ـ كما يجوز لها تغييره عدة مرات ، وقد كان المرتب أو الأجر محل انشغال المشرع الجزائري مما عدلت الاجور من السلطة السياسية بموجـب مرسوم مؤرخ في 1985/3/23 والثاني في 1985/8/20.

تحديد الأجر : يتكون النظام القانوني للأجور الخاصة بالوظائف العليا غير الانتخابية في الحزب أو الدولة من ستة أصناف ، تحتوى الأصناف الخمسة الأولى على قسمين وكل قسم يحتوى بدوره على عشر درجات . أما الصنف السادس والأخير فهو يحتوى على قسم واحد فقـط لكن يشمل على عشر درجات مثل الأصناف الأخـرى وهي مقسمـة كالتالي :ـ

. الصنف (أ)

. الصنف (ب)

. الصنف (ج)

. الصنف (د)

. الصنف (هـ)

. الصنف (و)

---

(1) القانون العام للعامل الصادر في1978/8/5 ، حيث استعمل المشرع الجزائري تارة لفظ الاجر وتارة لفظ المرتب ، ويفهم من ذلك انه لا فرق بينهما .

ـ ود. محمد سليمان الطماوي : الوجيز في القانون الاداري ، المرجع السابق ، ص 465.

ـ المرسوم 59ـ85 المؤرخفي1985/3/23المادة 39 حيثاستعملالمشرع الجزائري لفظ " أجر ".

لا يدخل هذا التصنيف الخاص بهؤلاء الموظفين الساميين ضمن السلم الوطني الذي يتضمن تصنيف المناصب النموذجية (1).

مفهوم الصنف : لا يعرف الفقه و لا القضاء الصنف . وقد استعمل هذا المفهوم وأدرج منذ صدور القانون الفرنسي الصادر في سنة 1946 بقصد تجنب تعدد الأسلاك(2) - ولم يعرف بدوره المشرع الجزائري الصنف وانما بيّن دور اللّجنة الخاصة بالتصنيف وتشكيلها (3).

وبالرجوع الى الملحق المتعلق بكيفية تحديد المعايير الأساسية والفرعية لتحديد الصنف (4) نجد عدة معايير أساسية وأخرى فرعية أخذت بعين الاعتبار لهذا التحديد . وهذه المعايير الأساسية هي :-

---

(1) وأنظر المادة 68 من نفس المرسوم حيث استعمل لفظ " أجر" في النص العربي بينما النص المستعمل باللّغة الفرنسية (المادة 68) ترجمت بلفظ " مرتب " والمرتب مع العلاوة يقابلها لفظ " Rémunération " بينما الأجر يقابله لفظ " Salaire " و لفظ (Rémunération) يشمل المرتب بالاضافة الى العلاوة كعلاوة الخبرة مثلا .

(2) القانون الصادر في 1946/10/19 الذي يحدد تصنيف المناصب الى أربعة وهي (أ ، ب ، ج ، د)

(3) انظر الباب الخامس ، الفصل الأول منه المادة 61والمادة 62 من المرسوم الصادر في 1985/3/23 .

(4) القانون العام للعامل المادة 104 منه حيث تؤكد هذه المادة على ان " ترقم مناصب العمل المختلفة على اساس نظام منسجم لمقاييس الترقيم وقواعده وذلك لتحديد الاجر الذي يرتبط بكل منصب عمل وتطبيق المبدأين المقررين " لكل حسب عمله " "والتساوي في العمل يستلزم التساوي في الاجر " و وفقا لطريقة وطنية وحيدة للتصنيف تحدد بموجب مرسوم .

- معيار التأهيل ويشمل التكوين الأساسي والخبرة المهنية .
- معيار المسؤولية ويحتوي على المسؤولية المادية والمعنوية والمسؤولية عن نزاهة الآخرين والمسؤولية المباشرة والمسؤولية التدرجية .
- معيار الجهد ويتكون من الجهد البدني والجهد الفكري .
- معيار ظروف العمل : المحيط المادي ، الاخطار التي تؤدي الى حوادث العمل.
- معيار الضغوط والمتطلبات الخاصة .

ويتحدد كل معيار بنقطة معينة ، ونتحصل على صنف معين من خلال مجموع النقاط المحصل عليها ، وقد أكد القانون العام للعامل على ان ترقم مناصب العمل على أساس نظام منسجم لمقاييس الترقيم وقواعده لتحديد الأجر .[1]

ومن خلال ذلك يعرف الصنف حسب رأينا بأنه : " عملية حسابية يحصل على مجموعها من خلال المقاييس الأساسية والفرعية لتحديد الأجر المناسب لكل وظيفة معيّنة وتتقاضى فئة الأشخاص التي تنتمي الى نفس الوظيفة نفس الأجر .[2]

---

(1) القانون العام للعامل ، المادة 104 ، المرجع السابق .

(2) ان هذا التعريف للصنف هو التعريف المقترح والذي استنتجناه من خلال كل العناصر الأساسية التي تدخل في اعتبار تحديد الأجر .

. الفئات المنتمية لهذا الصنف :

توزع الأصناف السابقة الذكر على الوظائف العليا التالية وكمثال :

يشمل الصنف (أ) القسم الثاني منه ، الرقم الاستدلالي [illegible] كل نواب مديري الادارة المركزية ورؤساء الدوائـــر .

- الصنف (ب) القسم الثاني - الرقم الاستدلالي 920 : كل من له [illegible] رتبة مدير الادارة المركزية .

وهكذا تتم الاصناف حسب درجة الوظيفة العليا الممارسة (1).

وقد كانت تساوي قيمة الرقم الاستدلالي 9 دج ثم تراجعت السلطة السياسية وعدلت هذه القيمة وأصبح يساوي الرقم الاستدلالي بقيمة 10د.ج حيث سوى بـــين العمال ككل (2).

ويتراوح المرتب من الرقم الاستدلالي 840 الى الرقم الاستدلالي 1200 ، وقد نصت المادة 193 من القانون العام للعامل على ان :" كل عامل ملزم بأداء قسـط التقاعد طيلة حياته المدنية - كما تساهم المؤسسة المستخدمة بحصة في تأسيس تقاعد كل عامل " - وبالمقابل ينتفع العامل من الضمان الاجتماعي عند اصابته بحادث عمل او عند تعرضه لمرض ما او عند انتقاعه من المنح العائلية .

---

(1) لم ينشر القانون الخاص بتحديد الوظائف العلياوالمناصب المناسبة لها ، ولهذا اكتفينا باعطاء أمثلة حول الصنف (أ) والصنف (ب) وذلك من خلال بعض الأجور الممنوحة لأصحابها .

(2) انظر المادة 7 من المرسوم 85 - 216 الصادر في 1985/8/20 الذي يحدد كيفية منح المرتبات . قد حددت قيمة الرقم الاستدلالي بـ 9 د.ج ثم عدلت هذه المادة بمرسوم صادر في 1986/2/26 وأصبح 10 د.ج .

وعلى هذا الأساس تمثل هذه الأرقام الاستدلالية المرتب الأساسي غير الصافي ولكي يحصل على المرتب الصافي يجب خصم 5 ٪ التي تمثل 3,5 ٪ للتقاعد و 1,5 ٪ للاشتراك في الضمان الاجتماعي . ويخصم نسبة مئوية من المتبقي كضريبة على الأجور والمرتبات والتي حددت حسب جدول الضرائب على الاجور والمرتبات[1]. ويعتبر المتبقي النهائي هو المرتب الصافي .

كيفية دفع المرتب أو الأجر وطريقة حسابه

يدفع المرتب أو الأجر للموظف السامي بالعملة المحلية المتداولة قانونا ، ولتجنب التلف والضياع لا يدفع عادة هذا المرتب أو الأجر من يد الى يد وانما يدفع لصاحبه عن طريقة الواسطة وهو المصرف - ويكون الدفع بسندات تجارية سواء في شكل شيك او سفتجة لأنهما اداة وفاء [2].

لا تحدد طريقة حساب الأجر على أساس الزمن او القطعة وانما تحدد من قبل الدولة مباشرة . فكان نظامها قانونيا لائحيا [3].

---

(1) يوجد جدول الضرائب على الاجور والمرتبات في المحاسبة على مختلف مستويات المؤسسات والهيئات ، لم تنشر هذه الوثيقة .

(2) بوخلفة غريب " عنصر الاجور في علاقة العمل ، رسالة الماجستير ، المرجع السابق ، ص 72 .

(3) بوخلفة غريب " عنصر الاجر في علاقة العمل ، المرجع السابق ، ص 92

أهمية تصنيف الوظائف

لتصنيف الوظائف أهمية كبرى لأنه يتماشى مع الرواتب المحددة على أساس سليم بحيث تتناسب مع الدرجة الوظيفية وصعوبة العمل ومستوى المعيشة في البيئة التي يعمل في وسطها التنظيم الاداري ، فالرواتب تكون مناسبة لكل هذه الظروف ولانتوقع حصول كل الموظفين العاملين على نفس الرواتب ، كما لا يمكن لكل الموظفين في أية ادارة القيام بنفس الوظائف والدرجات ليتقاضى الكل نفس المرتب .

2/ الحوافز :

تعتبر كمكافأت تضاف الى المرتب أو الأجر .ويطلق عليها البعض ملحقات المرتب (1)، هناك علاوات مرتبطة بالمرتب وهي علاوة المنطقة وعلاوة الأعمال الاضافية أو التمثيلية . تنحصر دراستنا في العلاوات الخاصة بالوظائف السامية فقط .

(أ) الحوافز اللصيقة بالمرتب : تمنح هذه الحوافز كتعويض عن الظروف الخاصة التي يتلقاها الموظف السامي في بعض مناطق البلد ، تؤدي بطبيعة الحال الى زيادة في المرتب ، كما تحسب مع المرتب في التقاعد .

لكن في فرنسا تعتبر هذه الحوافز ميزة بالنسبة للدولة وعيب بالنسبة لموظفيها لأنها لم تحسب ضمن الأجر الأساسي للتقاعد ، ثم طلب اتحاد نقابة الموظفين بفرنسا ادماج هذه العلاوة للمرتب لتفادي هذا العيب ، وقد لبت الدولة الفرنسية بعضا من هذه المطالب وأدمجت هذه الحوافز في المرتب (2).

---

(1) - Eliane AYOUB : La Fonction Publique , Op,Cité ,P.284

(2) - M1WALINE :Précis de Droit Administratif,Op,Cité P.89

وقد حددت هذه العلاوة طبقا للمنطقة التي يمارس فيها الموظف السامي وظيفته العليا . وقد قسمت هذه المناطق الى خمسة مناطق .

وتصدر العلاوة من السلطة المختصة بالتعيين بموجب قرار يحدد مقدارها وتاريخ نفاذها - وتمنح هذه العلاوة وفقا للشروط المقررة ومن له صفة الموظف السامي - كما تمنح هذه العلاوة للزوجة الموظفة لذلك الموظف السامي -

. علاوة الخبرة : تهدف الى مكافأة الأقدمية المتولدة عن الخبرة المهنية ، يحدد تقييم الاقدمية بالنسبة للعمال الذين يمارسون الوظائف العليا غير الانتخابية في الحزب أو الدولة بنسبة مئوية 2 ٪ من الرقم الاستدلالي الأساسي عن كل سنة من العمل في الوظيفة السامية [1] ويستفيد الموظف السامي بنسبة مئوية قدرها 4 ٪ من الرقم الاستدلالي الأساسي مرة كل سنتين مما يؤدي الى زيادة في المرتب .[2]

ويحتفظ الموظف السامي عند تغيير الدرجة بمبلغ تعويض الخبرة الممنوح له سابقا - يحتفظ هذا الموظف السامي بعلاوة الخبرة حتى ولو تحول من مؤسسة الى مؤسسة أخرى [3] - كما يتقاضى الموظف السامي الذي يوجد خارج الوطن والتابع للدولة الجزائرية بعلاوة مرتبطة ومتصلة بالوظيفة العليا .[4]

---

(1) المرسوم 85 -216 المؤرخ في 1985/8/20 المادة 3 التي تحدد كيفية منح المرتبات المطبقة على العمال الذئن يمارسون وظائف عليا غير انتخابية في الحزب أو الدولة ، الجريدة الرسمية رقم 35.

(2) المرسوم 85 - 216 المؤرخ في 1985/8/20 ، المادة 4 منه

(3) المرسوم الصادر في 1985/8/20 ، المادة 8 منه ، المرجع السابق

(4) المرسوم الصادر في 1985/8/20 ، المادة 9 منه ، تحدد هذه العلاوة بقانون لاحق .

(ب) الحوافز غير اللّصيقة بالمرتب : ـــــــــــــــــــــ تدفع كتعويض عن بعض المصاريـــف الخاصة بالتمثيل كالمهمات الرسمية والمصاريف الخاصة بالتنقل من مكان لآخر .

. علاوة لاستعمال السيارة الشخصية : لا تدفع الآ لمن له صفة الموظف السامي ، لكن يستفيد منها كل من عين بمرسوم في وظيفة عليا قبل أول 1985/9 ثم تحول الى صفة المؤقت لأنه يعتبر في نظر القانون موظفا سامي (1)

الطبيعة القانونية للمرتب وملحـــقاته

لعلاوات الموظف السامي خصوصيـــات هي :ـ

أ ـ الصفة التنظيمية اللائحية : حدد المرتب والحوافز بقوانين ولوائح من الادارة العامة (2) وبالتالي يجوز للسلطة السياسية تعديل هذه اللّوائح بارادتها المنفردة دون احتجاج من الموظف السامي ، لكن هل يجوز المساس بالحقوق المكتسبة ؟

---

(1) المرسوم الصادر في 1985/8/20 المادة 2/30 التي تحدد صفة الموظف السامي وآنظر المرسوم 76 ـ 167 الصادر في 1976/10/24 المتضمن كيفية الاستفادة بالعلاوة لاستعمال السيارة الشخصية وانظر التعليمة رقم 1/م٠ع٠و٠ع/ الصادرة في 0986/3/9 المتعلقة بتطبيق المرسوم لـ 1985/8/20 .

(2) لا يعتبر متناقضا مع وجود الاتفاقيات مابين نقابة العمال والادارة قبل وضع اللّوائح ، انظر قانون الاتحاد العام للعمال الجزائريين المادتين 85 و 90 منـــه .

- قاعدة عدم جواز المساس بالحقوق المكتسبة للموظفين الا بقانون :

يقتضي القانون الطبيعي احترام الحقوق المكتسبة اذ هذا ما تقضي به العدالة الطبيعية وما يستلزم الصالح العام. ولهذا ليس من العدل في شيء ان تهدر الحقوق كما لا تقبل المصلحة العامة ان تفقد الناس الثقة والاطمئنان على استقرار حقوقهم.

وقد استقر قضاء مجلس الدولة الفرنسي على عدم رجعية القرارات وعدم التنازل عن الأجر المدفوع للموظف العام. (1)

وكلما تظل قوانين الاجر والمكافآت سارية المفعول يستحق الموظف العام أو الموظف السامي المرتب والمكافآت أو العلاوات المقررة في هذه القوانين.
وفي حالة الاعتداء على هذا الحق يجوز له رفع دعوى الالغاء أمام الغرفة الادارية بالمجلس الاعلى كاستثناء عن الأصل العام، وفقا للشروط والاجراءات القانونية المقررة مطالبا الحكم بتقرير عدم شرعية القرار الاداري المطعون فيه والغائه وهدم آثاره، مما يتعين على القاضي الاداري المختص الغاء هذا القرار الاداري المطعون فيه الا اذا تبيّن عكس ذلك. ففي هذه الحالة يحكم بشرعيته وعدم الغائه (2).

- Weil-BRAIBANT-Long; Les Grands Arréts de la Jurisprudence ,C.E 7/5/1954 .Dame LAMAISON,Recueil Dalloz 1955 N° 242 ,P. 259 . (1)

" وتتلخص وقائع قضية السيدة لاميزون بأنها أرادت التنازل عن التعويضات. غير أن قضى مجلس الدولة الفرنسي بعدم جواز التنازل عن الحقوق المكتسبة ".

(2) لا يجوز رفع دعوى المنازعات الادارية امام الغرفة الادارية لدى المجلس القضائي أو الغرفة الادارية بالمجلس الاعلى الا اذا كان قرار اداري سابق متنازع فيه، واتباع التظلمات المقررة قانونا وهي التظلم الولائي والتظلم الرئاسي وفي الميعاد المحدد. انظر في ذلك المادة 169 مكرر من قانون الاجراءات المدنية.
وكاستثناء عن الأصل العام فدعاوى الالغاء ضد القرارات التنظيمية والفردية الصادرة من السلطة الادارية ترفع مباشرة امام الغرفة الادارية بالمجلس الأعلى ابتدائيا ونهائيا، انظر المادة 274 من قانون الاجراءات المدنية وانظر دروس المنازعات الادارية لأستاذنا عمار عوابدي.

ب - الصفة غير المشخصـــة : وهي نتيجة للصفة التنظيمية اللآئحية - فكل الموظفين السامين الذين لهم نفس الرقم الاستدلالي اي نفس الوظيفة ونفس الدرجة يتقاضون نفس المرتب باستثناء العلاوات التي تختلف باخلاف بعض الخصوصيات كالعلاوات الخاصة بالمنطقة ، وتختلف العلاوة لكل منطقة لأن هذه الاخيرة مقسمة الى خمسة مناطق - وخصصت لكل واحدة نسبة مئوية معينة - أما المناطق الأخرى كالمناطق الساحلية لا يستفيد الموظف العام السامي الذي يمارس المهام داخل حدودها من هذه العلاوة .

ج - الصفة التدرجية الرئاســية : مما لا شك فيه ان المرتب والعلاوات لهما طابع اجتماعي ولهذا حدد المرتب والعلاوات على أساس الوظيفة الممارسة [1]، وهذا هو الغرض الذي أدى بالمشرع الجزائري تحديده وفق الرتبة والتدرج الرئاسي للموظف العـــام .

- قاعدة العمل المؤدى

لقد طرحنا السؤال في الفصل الأول ، المبحث الثالث ، المطلب الثاني ، من هذا البحث حول مدى شرعية المرتب المدفوع للعمال الذين يمارسون وظائف عليا غـــــير الانتخابية في الحزب أو الدولة بصفة مؤقتة وبالنيــــابــــة ؟

---

(1) - M.WALINE / Précis de Droit Administratif , Op.Cité ,P.79

وللاجابة على هذا السؤال نصت المادة 16 من القانون الصادر في1985/3/23 بقولها :" ان العمال لهم الحق في المرتب والعلاوات بعد أداء لعمل " وتقابل هذا النص المادة 22 من قانون الموظفين الفرنسيين .[1]

تعتبر هذه القاعدة ضمانا أساسيا لكل موظف عام في الدولة ولا يمكن استبعادها الآ من المشرع .

وقد أقرّ مجلس الدولة الفرنسي في قضية السيد ديبارل(DEBERLES) في 1933/4/7 بأن يدفع المرتب بعد أداء العمل [2].

---

(1) أنظر المادة 22 من الأمر الصادر في 1959/2/4 المتضمن القانون العام للموظفين الفرنسيين ، المرجع السابق .

(2) - BRAIBANT -WEIL-LONG:Les Grands Arrêts de la Jurisprudence Administrative , Sirey,1956 .P.182 - 183

وتتلخص القضية في الوقائع التالية : ان السيد DEBERLES موظف عام في بلدية Pas de Calais بفرنسا ، قد فصل من عمله دون احالته الى المجلس التأديبي . ولما طعن في القرار الاداري المشوب طلب بالغاء هذا القرار مع دفع المرتب المناسب للفترة التي كان متوقفا فيها ، لكن أقر مجلس الدولة الفرنسي بالتعويض عن الضرر الناتج عن القرار الاداري غير الشرعي وبين بأن المرتب يدفع بعد أداء العمل بينما هذا السيد كان متوقف عن العمل .

كما أقر في قضية فايار (FAYARD) في 1898/7/29 بأن ممارسة الوظيفة بصفة مؤقتة وبالنيابة ينتج عنها حق شخصي هو الحق في المرتب الموافق لتلك الوظيفة الممارسة بصفة مؤقتة .(1)

وتطبيقا لهذه القاعدة يترتب عن التنصيب وحده دون التعيين الحق في المرتب .

- لقاعدة العمل المؤدي مفهومين :-

- مفهوم ايجابي : يتمثل في الحقوق المكتسبة للمرتب ، وفي حالة التأخير عن الدفـــع من الادارة لا يطالب الموظف العام او الموظف السامي الا بالمبلغ الموافق للعمل المؤدي دون الفوائـــد .(2)

- مفهوم سلبي : يشترط علاقـة سابقة بين النشاط المهني والمرتب مما تترجـــم ان للموظف العام او الموظف السامي الحق في المرتب بعد أداء العمل (3) والذي يكون محددا بالساعات المقررة قانونا وهي 44 ساعة في الأسبوع.(4)

---

(1) أنظر -Notes d'Arrêts;C.E.etT.des Conflits,R.Sirey de 1932à1928 P.181

حول قضية السيد فايار (FAYARD) وهو قاضي مارس بصفة مؤقتة وظيفة قاضي لدي الدولة حيث كان هذا المنصب شاغرا ، ولما طلب المرتب الذي يستحقه رفضت الادارة بحجة أن الممارسة المؤقتة حتى نعطى الحق في الأجرلصاحبها فلا بد عليه ان يقدم طلب مكتوب قبل ميعاد محدد قانونا ، ولما طعن فأقـــر مجلس الدولة بهذا الحق أي الحق في المرتب نظرا لأنه مارس هذه الوظيفة ولو بصفة مؤقتة .

(2) - Yves GAUDEMET: Les Agents Publics ,refondu par Jean Bernard AUBY:Jurisclasseur Administratif, Fascicule 182,P.186

(3) - Répertoire de D.P et A.Emmanuel ,Vergé et George Ripert, Paris Tome II 1959,Etablissement de bienfaisance privés voierie: Le Fonctionnaire Pulic , P.124

(4) انظر المادة 4 من قانون 81-03 المؤرخ في 1981/2/21 الذي يحدد المدة القانونية لساعات العمل .

ويفهم بأن يكون العمل المؤدي من تاريخ تنصيب المعني بالأمر في مهامه وليس من تاريخ تعيينه ، ويعد التنصيب تصرف مادي وهو المظهر الخارجي الذي بمقتضاه يتولى المعني بالامر مهامه وينتج عنه الحق في المرتب تطبيقا لقاعدة العمل المؤدي.(1)

وقد أكد المشرع الجزائري على هذا المبدأ (2)، الا أنه يطبق على نطاق ضيق بحيث لا يمكن للعامل الذي يمارس وظيفة عليا بصفة مؤقتة ان ستفيد بهذا الحق مدة اكثر من سنة ، وبعد هذه الفترة يسقط هذا الحق ، وبالتالي يتقاضى الأجر الموافق لمنصب عمله الاصلي حتى ولو ظل يمارس تلك الوظيفة العليا المؤقتة .
وفي ظل القانون لسنة 1966 طبق المشرع الجزائري هذه القاعدة على الموظفين العامين وحدهم دون غير هم (3). لكن منذ 1985 طبق هذه القاعدة بصفة متساوية بين كل العمال مهما كانت صفة وظيفتهم لكن في حدود ضيق لا تفوق سنة و احدة .

3/ الترقية :

تعتبر هي الأخرى كحق وضمان ويحدث عنها تغيير وضعية الموظف العام .

---

(1) - Yves GAUDEMET : LesAgents Publics, Op,Cité .Fasc.182,P.186

(2) أنظر المادة 4/30 من المرسوم الصادر في 1985/8/20 التي تؤكد على هذه الحقيقة حيث نصت " لا تخول صفة القائم بالأعمال المؤقتة صفة صحاب الوظيفة العليا " ثم تستمر :".. يتقاضى المعني مدة قيامه بالاعمال المرتب المرتبط بالمنصب الذي يشغله ..".

(3) انظر المادة 31 من الأمر 66 _ 133 المؤرخ في 1985/6/2.

- مفهوم الترقية : لم يعرف قانون 1985 الترقية تاركا الأمر للفقه والقضاء. لكن تناول نوعين من الترقية : الأولى في الدرجة والثانية الترقية في الرتبة أو منصب العمل (1).
وقد عرف قانون 1966 الترقية في الدرجة بأنها تترجم زيادة في المرتب أو الأجر وهي مرتبطة بالأقدمية والتنقيط المرقم والتقدير العام.

وقد اتفق الفقه بالاجماع على ان الترقية تؤدي الى زيادة في الأجر أو المرتب وتنقل الموظف العام من درجة أدنى الى درجة أعلى وفقا للكيفيات التطبيقية للنظام القانوني للوظيفة العامة في الدولة ، أما الترقية في المرتبة أو في منصب العمل هي ذلك الامتياز الممنوح للموظف العام والذي ينتج عنه زيادة في الأجر أو المرتب وترفيع الموظف العام في منصب عمله يؤدي به الى زيادة في المسؤوليات وبعض الامتيازات - والذي يهمنا هي الترقية في الدرجة .

---

(1) أنظر المادتين 77 و78 من المرسوم الصادر في 1985/3/23 ، وأنظر المادة 34 من الأمر 66 - 133 المؤرخ في 1966/6/2 المتضمن القانون العام للوظيفة العمومية .

(2) لقد عرفا J.M AUBY et R.DUCO ADER في مؤلفهما " المؤسسات الادارية " المرجع السابق ، ص 222، الترقية بأنها ((امتياز ممنوح للموظف العام لتحسين وضعيته عن طريق اعطاء له زيادة في المركز وسلطات اعلى وزيادة في المرتب أو زيادة في المرتب دون تغيير المركز والسلطات)).

- أما التعريف الذي جاء به الدكتور محمد سليمان الطماوي في مؤلفه " الوجيز للقانون الاداري " المرجع السابق ، ص 470 يقول :" تعني الترقية ان يشغل العامل وظيفة درجتها اعلى من درجة الوظيفة التي كان يشغلها قبل الترقية"

- أما التعريف الذي جاء به Charles DEBBACH في كتابه : العلوم الادارية ، المرجع السابق ، ص 458 يقول : الترقية هي تحسين في الحياة الوظيفية والتي تترجم اما مجرد زيادة في الاجر وهذه الترقية في الدرجة ، واما بالاضافة الى الزيادة في الاجر فيحدث عنه تغيير في الوظيفة اي الترقية في سلك أعلى .

- نظام الترقية في الدرجة : تؤدي الترقية في الدرجة الى زيادة في المرتب - وهو حق مقرر لكل موظف عام وفقا لشروط وأساليب واجراءات معينة ومحددة في قانـــون الوظيفة العامة [1]، وتتلخص الشروط والأساليب والاجراءات فيما يلي :-

1/ عملية التنقيط والتقدير العام :

الأصل العام ينقط كل موظف سنويا من السلطة المختصة بالتعيين بناء على اقتراح من الرئيس الاداري المباشر لذلك الموظف العام.

= والتعريف الذي جاء به الدكتور عمار عوابدي في كتابة : فكرة السلطة الرئاسية ومظاهرها في الادارة العامة الحديثة، المرجع السابق، ص 359 الذي الذي يقول :" ان الترقية هي عملية ادارية فنية قانونية تنقل وترفع عامل عام في نطاق المبادىء والاساليب والطرق والاجراءات القانونية واللائحية المقررة من وظيفة او منصب عمل أدنى الى وظيفة او منصب عمل أعلى درجة في سلم التدرج الاداري في الوظيفة المنظمة او المؤسسة او الهيئة الادارية في النظام الاداري فـــي الدولة وذلك بهدف ضمان حسن الوظيفة العامة بانتظام واطراد وبكفاية ورشادة من أجل تحقيق المصلحة العامة ".

- والتعريف الذي جاء به فالين في كتابه " صريح القانون الاداري ، المرجـــع السابق، ص 90 و 91 حيث يعرف " الترقية في المرتبة أنها تؤدي بصاحبهـــا الى زيادة في المرتب والتغيير في الرتبة او منصب العمل وتعطيه مسؤوليات أوسع بينما الترقية في الدرجة لا يحدث عنها اي تغيير بالنسبة للموظـــــف العام سوى الزيادة في المرتب .." .

(1) د. عمار عوابدي : فكرة السلطة الرئاسية ومظاهرها على الادارة الحديثة ، المرجع السابق، ص 370 .

ويتراوح التنقيط المرقم من صفر الى عشرة بعد ما كان يتراوح من صفر الى عشرين[1]، وتؤخذ بعين الاعتبار المعارف والمؤهلات المهنية للموظف العام في تحديد التنقيط - وتعطى استمارة التنقيط للموظف لامضائها في حالة ما اذا كان راضيا بها - ويبدي بملاحظته في حالة عدم الرضا بهذه النقطة.

ثم ترتب هذه العلامات في جدول وفق احد المدد القصيرة أو المتوسطة أو الطويلة، ويترقى وفقا للتنقيط الذي حصل عليه، وتصبح هذه الاستمارة بعد فوات السنة الجارية غير صالحة للسنة القائمة.[2]

2 / لجنة العمال: كان يطلق عليها باللجنة الادارية المتساوية الأعضاء[3]. لهذه اللجنة دور استشاري في مجال الترقية الا اذا كانت استمارته تحتوي على ملاحظات، ففي هذه الحالة يجوز لهذه اللجنة ان تطلب اعادة النظر في هذا التنقيط.

ولكن هل هي الحال كذلك بالنسبة للموظف العام السامي ؟

---

(1) المرسوم الصادر في 1985/3/23 المادة 84 والمرسوم 66 -149 المؤرخ في 1966/6/2 المادة الأولى والمتعلق بالتنقيط واجراءات الترقية.

(2) المرسوم المؤرخ في 1985/3/23 المادتين 84 و 85 منه.

(3) المرسوم الصادر في 1985/3/23 المادة 75

فبالنسبة للموظف السامي ان الأمر يختلف حيث تكون الترقية في الدرجة بطريقة آلية خارج الجدول الخاص بالترقية ، يترقى الموظف السامي بالمدة القصيرة المدى دون تنقيطه [1]. ويترقى في الدرجة في سلكه الأصلي وفي الوظيفة العليا الممارسة. يرجع سبب عدم التنقيط للمهمة الموكّلة لصاحبها ، يفرض القانون عليه التزامات مشددة فيتلقى في مقابل ذلك هذا الامتياز وهو الترقية في الدرجة في سلكه الأصلي وفي الوظيفة العليا الممارسة .

أ = الترقية في الدرجة الخاصة بسلكه الأصلي :

يستفيد كل موظف سامي بالترقية بالمدة القصيرة وخارج الاطار العام الخاص بالموظفين ، والغرض من هذه الترقية هو ضمان حياته المهنية اذا انتهت مهامه وأدرج في سلكه الأصلي ولم يكن قد مارس هذه الوظيفة العليا أكثر من مدة عشر سنوات .

ولا تضاف هذه الزيادة في المرتب الموافق لسلكه الأصلي الى مرتب الوظيفة العليا ، لكن تضاف هذه الزيادة لمرتب الموظف العام الذي يمارس وظيفة عليا بصفة مؤقتة شريطة ان يكون مرتب سلكه الأصلي أعلى من مرتب الوظيفة العليا .

ب = الترقية في الدرجة الخاصة بالوظيفة العليا :

كما يستفيد الموظف السامي بالترقية في الدرجة الخاصة بالوظائف العليا وتجرى عملية الترقية مرة كل سنتين وتتم هذه الزيادة بقوّة القانون. وتساوي نسبة مئوية قدرها 4 ٪ ولا تتجاوز هذه الترقية نسبة 40 ٪ طوال حياته المهنية . فاذا مارس لمدة عشرين سنة وظيفة عليا يستفيد بهذه النسبة والتي تعتبر تعويض الخبرة وتدخل في الحساب الخاص بالتقاعد .

(1) المرسوم المؤرخ في 1985/3/23 ، المادة 82 منه

آثـار الترقـيـة

تصدر الترقية بقرار من السلطة الادارية المختصة التي يخضع لها الموظف السامي ، وتنفذ ابتداء من التاريخ المحدد حسب مدة الترقية المنصوص عليها قانونا وينتج عنها زيادة في المرتب وزيادة في العلاوات ، بينما لا ينتج في سلكه الأصلي أي أثر مالي الآ اذا انتهت مهامه وأدرج في سلكه الأصلي .

يتضح لنا بأن الموظف السامي هو في مركز قانوني تنظيمي ، يترتب عنه آثار قانونية أهمها التزامات تقابلها حقوق :

غير ان السؤال الذي يطرح نفسه هو : هل للموظف السامي أوضاع عامة مثل الموظف العام ام له أوضاع خاصة متصلة بالوظيفة العليا ؟

ويكون محور دراستنا ..

المبحث الثالث

*

الأوضاع القانونية

كل موظف عام عيّن في وظيفة عليا يصبح موظف سامي ويخضع لقانون خاص وهو القانون الذي يحدد الحقوق والواجبات للعمال الذين يمارسون وظائف عليا غير الانتخابية في الحزب أو الدولة [1]، ويصبح في احدى الأوضاع القانونية وفقا لما يمليه القانون.

وتتمثل الأوضاع القانونية في النشاط المهني والعطلة الخاصة والانتداب والاحالة الى الاستداع والوضع في الخدمة الوطنية [2]. تطبق هذه الأوضاع القانونية على كافة الموظفين العامين بصفة عامة ومجردة.

وحين يوضع الموظف العام في احدى هذه الأوضاع تعطي الادارة العامة الصفة القانونية لهذا الوضع دون الخروج عن هذه الأوضاع المقررة قانونا.

وتنقسم هذه الأوضاع الى مجموعتين : المجموعة الأولى هي الوضعية العادية وتتمثل في النشاط المهني. أما المجموعة الثانية هي الأوضاع الاستثنائية لأنها مؤقتة لفترة زمنية معينة، قد تكون لصالح الموظف العام وقد تكون لصالح الادارة العامة

---

(1) المرسوم 85 ـ 214 المؤرخ في 1985/8/20، المادة 8 منه، المرجع السابق

(2) المرسوم 85 ـ 59 المؤرخ في 1985/3/23 المادة 86 منه، المتضمن القانون النموذجي لعمال الادارات والمؤسسات العامة.

وفق متطلبات المرفق .تتمثل الأوضاع الاستثنائية في الانتداب والاحالة الى الاستداع (علما بأن المتربص لا يستفاد من الاحالة الى الاستداع)[1].

لكن هل تطبق هذه الأوضاع القانونية على الموظف السامي ؟

نصت المادة 5 من قانون 1985 على الشروط الواجب توافرها لتعيين عامل ما في وظيفة عليا . واستبعدت حالة الخدمة الوطنية [2]. كما استبعدت الاحالة الى الاستداع لأن الموظف السامي يوجد تحت رهن اشارة المؤسسة أو الادارة العامة التي يمارس فيها . ويوجد نو آخر شبيه بالاحالة الى الاستداع هي العطلة الخاصة .

وسنتعرض في هذا المبحث الى مطلبين هما كما يلي :-

الأول : الوضعية العادية

الثاني : الوضعية الاستثنائية

---

(1) يطلق اصطلاح المتربص على كل عامل ليست له صفة الموظف العام ، لأنه غير مثبت أو مرسم في منصب عمله ، انظر في ذلك المادة 5 من المرسوم المؤرخ في 1985/3/23 التي تنص :" ان العامل بعد فترة التجربة يثبت في منصب عمله ويطلق عليه مصطلح الموظف العام ".

(2) المرسوم المؤرخ في 1985/8/20 المادة 5 منه التي نصت في فقرتها الأولى بأن :" يستوفي الشروط العامة للالتحاق بوظيفة عمومية كما ورد تعدادها في المرسوم رقم 85 - 59 المؤرخ في 1985/3/23 المتضمن القانون الأساسي لعمال المؤسسات والادارات العمومية " والمادة 35 التي نصت :" لا يمكن لأحد تعيينه في مؤسسة أو ادارة عمومية اذا لم تتوفر فيه الشروط التالية : شرط الجنسية الجزائرية .. وان يبيّن وضعيته تجاه الخدمة الوطنية "

المطلب الأول :- الوضعيــة العاديـــة

هى الوضعية الاعتيادية فى النشاط المهنى ، تدخل ضمن هذا النشاط العطل عادية كانت أم استثنائية مادام يمارس الموظف السامى مهامه بصفة فعلية .

الـــفـــرع الأول

النشــاط المهـــنى

يقصـــد به الممارسة الفعلية للوظائف المناسبة لمنصب عمله [1]، ففى هـــذه الوضعية يمارس الموظف السامى وظائفه بصفة فعلية وشخصية ويخضع للالتزامات كما يتمتع بالحقوق المنصوص عليها قانونـــا .

كما يخضع لأوقات العمل حيث يكون ملزما بأداء العمل فى حدود الأربع والأربعين ساعة أسبوعـــا [2].

غير انه فى الواقع العملى يكون الموظف السامى رهن اشارة المؤسسة أو الادارة العامة المستخدمة مما يؤدى العمل اكثر من الوقت المحدد قانونا .

---

(1) المرسوم الصادر فى 1985/3/23 - الباب السادس - الفصل الأول ،المادة 87

(2) القانون رقم 81 - 03 المؤرخ فى 1981/3/21 الذى يحدد الساعات القانونية للعمل ، المادة 4 منـــه .

الفرع الثانى

العطل

تتمثل في العطلة السنوية والعطل الاستثنائية الخاصة بالعطل المرضية بمختلف مددها بالاضافة الى العطلة الخاصة المنصوص عليها فى المادة 37 من القانون الذي يحدد حقوق والتزامات العمال الذين يمارسون وظائف عليا غير الانتخابية فى الحزب أو الدولة .

1. العطلة السنوية : تمنح لكل عامل مهما كان مركزه نحو الادارة العامة، ومهما كانت صفته ونوع وظيفته سواء كان موظفا عاما أو موظفا ساميا . تمنح هذه العطلة السنوية حتى يتمكن الموظف السامى من الراحة - وهى محددة بثلاثين يوما لكل سنة ممارسة فعلية [1].

تعتبر حق من الحقوق المقررة قانونا مما تكون مدفوعة الأجر .[2].

وتحسب مدة 30 يوما من اليوم الأول للغياب الى آخر يوم منه دون اقتطاع أيام الخميس والجمعة وأيام العطل الرسمية والدينية التى تحصل اثناء عطلته السنوية .[3]

---

(1) القانون رقم 82 - 08 المؤرخ فى 1982/6/27 (المادة 5) المتعلقة بالعطل السنوية .

(2) القانون العام للعامل الصادر فى 1978/8/5 ، المادة 86 .

(3) التعليمة رقم 04 المؤرخة فى 1967/2/25 والصادرة من وزارة الداخلية التى تتعلق بالعطلة السنوية والعطل الاستثنائية .

وبالنسبة للتشريع الفرنسي أصبحت العطلة السنوية مدتها 31 يوما ابتداء من سنة 1968 بعدما كانت محددة بـ30 يوما [1]

وفيما يخص الموظفين السامين الذين يمارسون في بعض المناطق الصحراوية يتمتعون بعطلة سنوية محددة بأكثر من ثلاثين يوما.

ويجوز تجزئة العطلة السنوية.ففي هذه الحالة تحدد بـ 26 يوما مفتوحة [2].

ويقصد بالعطلة المفتوحة تلك العطلة التي تحسب فيها الأيام العادية فقط دون أيام الجمعة وايام العطل الرسمية والدينية .

يجوز عند الضرورة للسلطة السياسية ان تستدعي الموظف السامي لوقف اجازته والعودة للعمل - ولا يجوز التنازل عن العطلة السنوية باعتبارها حق من الحقوق المقررة قانونا - ويعتبر كل تنازل عن هذا الحق باطلا . [3]

2. العطل الاستثنائية : تمنح للموظف السامي لمواجهة بعض الظروف الخاصة منها عطلة المولود الممنوحة للزوج مدتها ثلاثة أيام . ومنها العطلة الممنوحة للحضور الى زواج أحد الأقارب أو وفاة احد الأقارب من الدرجة الأولى محددة هي الأخرى بثلاثة أيام .

---

(1) - E. AYOUB : La Fonction Publique ,Op,Cité,P. 144

(2) انظر التعليمة رقم 14المؤرخة في 1967/2/25 المتعلقة بالعطل السنوية والعطل الاستثنائية ، المرجع السابق .

(3) القانون الصادر في 1982/6/27 ، المتعلق بالعطل السنوية ، المادة 3 ، المرجع السابق .

وعطلة الزواج الممنوحة للموظف بمناسبة زواجه محددة بخمسة أيام. كما تمنح عطلة لأداء فريضة الحج المحددة بمدة الحج، والتي تمنح مرة واحدة طوال حياته الوظيفية أو المهنية.(1)

لاتقتطع هذه العطل الاستثنائية من أصل العطلة السنوية، بالرغم من غياب الموظف السامي عن ممارسة مهامه الآ انه يعتبر ممارسا لنشاطه المهني.

3. العطلة المرضية :
---------- تعتبر هي الأخرى حق لكل موظف عام مهما كانت درجة وظيفته سواء كان موظفا عاما أو موظفا ساميا بشرط تقديم شهادة طبية يثبت فيها هذا المرض ودفعها في المواعيد المقررة - وهذه العطل على أربعة أنواع :

- عطلة الأمومة
- العطلة المرضية قصيرة المدى
- العطلة المرضية طويلة المدى
- عطلة الأمراض المهنية

---

(1) المرسوم 66 - 135 المؤرخ في 1966/6/2 المتعلق بتحديد العطل الاستثنائية هذا المرسوم انه ساري المفعول في انتظار صدور مراسيم تطبيقا للقانون العام للعامل :

* عطلة الأمومـــة : هو حق ممنوح للمرأة الموظفة السامية - حددت عطلة الامومة بـ 14 أسبوعا بعدما كانت محددة بشهرين في ظل قانون سنة 1966[1]، وتضاف لعطلة الأمومة العطلة السنوية - لا تعتبر غيابا عن العمل رغم أنها عطلة مرضية وتستفيد صاحبتها بالمرتب الشهري الكامل طوال هذا الغياب عن العمل دون مساس هذا الحق ، كما تعتبر أقدمية في الحياة المهنية وتحسب للترقية ، يعوضها موظف عام آخر في مهامها لكن بصفة موقتة دون تعيينه في ذلك المنصب ، ومن ثم لا يتقاضى المرتب المناسب للوظيفة العليا الآ إذا عيّن بقرار وزاري .

* العطلة المرضية قصيرة المدى : يشترط فيها عدم تجاوز مدة 6 أشهر ، ففي هذه الحالة يحصل الموظف السامي على مرتب كامل لمدة الأشهر الثلاثة الأولى ويتقاضى نصف المرتب الشهري لمدة الأشهر الثلاثة الأخرى . ويعتبر الموظف السامي فيهذه الحالة ممارسا لنشاطه المهني . واذا أثبت ان هذا المرض لم يزل يحال الىالاستدعاء لمدة ستة أشهر تبدأ من اليوم التالي لنهاية الأشهر الستة - يتقاضى خلال هذه المدة نصف المرتب مع الاحتفاظ بالعلاوات العائـلية .

---

(1) انظر المنشور رقم 1328 المؤرخ في 1985/5/29 الصادر من المديرية العامـة للوظيفة العمومية والمتعلق بتطبيق القوانين الخاصة بالضمان الاجتماعي: محتوى النصوص التشريعية والتنظيمية من المديرية العامة للوظيفة العمومية ص 72 ، وأنظر التعليمة رقم 11 المتعلقة بتطبيق المادة 39 من القانون العام للوظيفة العمومية والخاصة بالعطل المرضية - الباب (د) ص 28.

ونظرا للظروف الخاصة يعتبر الموظف السامي ممارسا لنشاطه المهني - ويعوض في مهامه بموظف عام آخر بصفة مؤقتة - واذا عين بموجب قرار وزاري يتقاضى المرتب المناسب للوظيفة العليا الممارسة طبقا لقاعدة العمل المؤدى [1].

* العطلة المرضية طويلة المدى : تمنح لأجل بعض الأمراض وهي : مرض السل ، ومرض السرطان ومرض الشلل والأمراض العقلية . يتقاضى الموظف السامي المصاب بالمرض مرتبا كاملا لمدة السنوات الثلاثة الأولى ، ثم يتقاضى نصف المرتب لمدة السنتان اللتان تليان السنوات الثلاثة الأولى [2]. تعتبر هذه المدة ممارسة للنشاط المهني وتحسب هي الأخرى كأقدمية في الوظيفة العليا لأن مرسوم تعيينه ساريا ، لكن يعوض في مهامه بموظف عام آخر . واذا زال هذا المانع يستأنف عمله . وفي حالة عدم زوال المانع يحال الى الاستداع أو الى التقاعد اذا اقتضت الضرورة .

وتطابق هذه الوضعية تمام المطابقة للقانون الفرنسي [3].

---

(1) أنظر المبحث الثاني من الفصل الثاني من بحثنا هذا والخاص بقاعدة العمل المؤدى .

(2) أنظر التعليمية رقم 11 الخاصة بالعطل المرضية قصيرة المدى وطويلة المدى وعطلة الأمومة - صادرة من المديرية العامة للوظيفة العمومية و وزارة المالية - بدون تاريخ ، ص 12 و13 .(مع العلم ان مدة هذه الأمراض الأربعة هي 5 سنوات) .

(3) - E.AYOUB : La Fonction Publique,Op,Cité .P.145

* الأمراض المهنية : قد يقع للموظف السامي اثناء القيام بمهامه حادث من حوادث العمل - ففي هذه الحالة يستفيد الموظف السامي من عطلة مرضية - ويطلق على هذه الحوادث الأمراض المهنية لأنها تحصل في العمل أو اثناء اداء العمل .(1)

وحتى يعتبر الحادث حادث عمل ويدخل ضمن الأمراض المهنية يشترط وقوعه أثناء ممارسة العمل أو بمناسبة العمل أو في الطريق المباشر الذي يربط بين منزله ووظيفته دون اتجاه آخر .لا يأخذ القانون بعين الاعتبار الزمن الذي يفصل ما بين ساعة انتهاء العمل وساعة وقوع الحادث .

وقد أقرّ المجلس الاعلى بالجزائر - الغرفة الاجتماعية - بتاريخ 1982/5/10 في قضية الشركة الوطنية للنقل الحديدي ضد السيد/ محمد كراس ، بأنه لقيام حادث العمل يجب وقوعه في المسافة مابين مكان العمل ومكان الاقامة او المكان الذي يتناول فيه العامل طعامه ويقع على صاحب العمل اثبات العكس .(2)

---

(1) القانون رقم 83 - 13 المؤرخ في 1983/7/2 المتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية - وانظر التعليمة رقم 11 ، المرجع السابق ، ص 23.

(2) مجلة نشرة القضاة : مجلة قانونية تصدرها وزارة العدل ، العدد الثاني أفريل 1985 ، وتتلخص هذه القضية في الوقائع التالية : ان السيد/ كراس عامل بالسكك الحديدية الجزائرية المتوجهة من مدينة وجدة (المغرب) الى وهران. ينطلق القطار على الساعة 7 مساء ، ذهب هذا العامل الى المطعم لتناول الطعام على الساعة الثانية عشرة ، ثم ينتظر الى غاية الساعة 7 مساء والتي هي ساعة الانطلاق للقطار . وقع قبل الانطلاق حادث لهذا العامل ، حاولت شركة السكك الحديدية ان تنفي حادث عمل وأعتبرته حادث مرور، استنادا الى المدة 1/109 ق.ا.م ونظرا لانعدام الاساس القانوني ، أقر المجلس الأعلى بأن هذا الحادث هو حادث عمل .

وقد أعتمد المجلس الأعلى على المادة الثالثة من الأمر المؤرخ في 1966/6/21 المتعلق بالتعويض عن حوادث العمل والأمراض المهنية حيث نصت : " تعتبر من حوادث العمل ، كل حادثة تحدث خلال القيام بمهمة استثنائية أو دائمة خارج المؤسسة طبقا للتعليمات الصادرة عن رب العمل ".

كما اعتمد على المادة السابعة من نفس القانون التي تنص:" لا تعد من حوادث العمل الحادثة الطارئة في الطريق التي يسير عليها المؤمن عليه للتوجه الى عمله او للعودة منه ، وكيفما كانت وسيلة النقل شريطة الآ يسجل توقف أو تحوّل في خط السير الآ اذا حال الاستعجال او الضرورة او الحادث المفاجيء أو القوة القاهرة دون ذلك ".

يعد الطريق المؤمن ذلك المسافة ما بين مكان العمل ومكان الاقامة أو ما يماثله . وبالتالي لا يأخذ القانون بعين الاعتبار الوقت الذي يفصل مابين الانتهاء الفعلي للعمل وحدوث الحادث ، ويعتبر الحادث حادث عمل حين يحدث على الطريق الرابط ما بين مكان العمل ومكان الاقامة او ما يماثله مثل المكان الذي يتوجه اليه العامل عادة لتناول طعامه .

يتقاضى الموظف السامي المصاب بحادث من حوادث العمل مرتبا كاملا عن السنوات الخمس الأولى تبدأ من يوم وقوع الحادث ثم نصف المرتب لمدة السنوات الثلاث التالية . وتعتبر هذه الوضعية هي الاخري ممارسة نشاط مهني ، ويعين موظف سامي آخر لتولية الوظيفة العليا الشاغرة طوال هذه المدة .(1)

---

(1) القانون رقم 83 _ 13 المؤرخ في 1983/7/2 المتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية ، المرجع السابق .

الى جانب مختلف العطل الممنوحة للموظف السامي توجد عطلة أخرى نصت عليها المادة 37 من القانون المتضمن حقوق و واجبات العمال الذين يمارسون وظائف عليا غير انتخابية في الحزب والدولة .

هل تدخل هذه العطلة الخاصة ضمن النشاط المهني أم تعتبر حالة خاصة تشترك مع النشاط المهني ومع انتهاء المهام .

ونتعرض لها ..

* العطلة الخاصة : تقررت هذه الوضعية لظروف خاصة ، وتخوّل هذه العطلة الخاصة للموظفين الساميين وحدهم دون غيرهم لأنها غير منصوصة في القانون النموذجى لعمال الادارات والمؤسسات العمومية .(1)

وقد تقررت هذه العطلة الخاصة بمبادرة من السلطة العليا (2). تتسم بخصائص معينة هى :ـ

ـ يحتفظ الموظف السامى بالمرتب/بالوظيفة العليا المرتبط الذي كان يشغلها قبل الاحالة الى العطلة الخاصة لمدة شهرين عن كل سنة قضاها في الوظيفة العليا فى حدود سنة واحدة ، مما يجعلها تختلف عن الاحالة الى الاستدعاء .(3)

---

(1) نص على هذه الوضعية القانون الصادر في 1985/8/20 المتضمن حقوق وواجبات العمال الذين يمارسون وظائف عليا غير الانتخابية في الحزب والدولة ، المادة 34 ، وانظر المادة 86 من المرسوم الصادر في 1985/3/23 التي حددت الأوضاع الاربعة وهي : النشاطالمهني والانتداب والاحالة الى الاستداعوالخدمة الوطنية ، تخص هذه الاوضاع كل العمال .

(2) انظر المادة 4/34 من المرسوم الصادر في 1985/8/20 المرجع السابق .

(3) المدة 4/34 من المرسوم الصادر في 1985/8/3/20 ، وانظر التعليمة رقم 13 الصادرةفي 1970/7/7 المتعلقة بالنشاط المهني والانتداب والاحالة الى الاستداع.

- تعتبر عطلة استثنائية عن قاعدة دفع الأجر بعد اداء العمل طبقا للمادة 16 من قانون مارس 1985 التي تعتبر هذه القاعدة ضمانا أساسيا من طبيعة قانونية لائحية لا يمكن المساس بها الا بقانون .(1)

- تتروح مدة العطلة الخاصة مابين شهرين الى سنة وتحسب كأقدمية للتقاعد لأن تقطع من الاجر الضرائب الخاصة بالضمان الاجتماعي والتقاعد .

- يدرج الموظف السامي بعد انتهاء تلك/العطلة اما في سلكه الأصلي أو يعين في وظيفة عليا أخرى أو يحال الى التقاعد .(2)

ويتضح بأن العطلة الخاصة قد تؤدي الىالعودة للنشاط المهني وقد لا تؤدي لعودته كما لا تحقق استقرار الوظيفة باعتبارها ضمانا أساسيا . كما يظل الموظف السامي تحت تصرف الحزب او الدولة طوال هذه المدة ، ولايجوز له ممارسة أي نشاط خاص مربح باستثناء القيام بالتعليم او التكوين او البحث العلمي في حدود ثمانية ساعات في الأسبوع وفقا لما نص عليه القانون .(3)

والى جانب الوضعية العادية توجد الوضعية الاستثنائية .

---

(1) المرسوم المؤرخ في 1985/3/23 ، المادة 16 ، المرجع السابق .

(2) المرسوم المؤرخفي 1985/8/20، المادتين 34و35 ، المرجع السابق .

(3) المرسوم الصادر في أكتوبر 1989، حيث حدد هذه الساعات بثمانية ، بعد ما كانت محددة بستة ساعات في الاسبوع، وفق المادة 4/4/34 من المرسوم المؤرخ في 1984/10/13 الذي يحدد عدد الساعات الاضافية . وانظر التعليمة رقم 6632 المؤرخة في 1986/10/4 الصادرة من المديرية العامة للوظيفة العمومية المتعلقة بعدم الجمع بين الوظائف العامة وحددت عدد الساعات الاضافية بستة ساعات في الاسبوع.

المطلب الثاني :ـ الـــوضعـــية الاستثنائـــية

تتمثـــل في الحركة الخاصة وفـــي الانتـــداب .

الـــفـــرع الأول

الحركـــة الخاصـــة

ـ **فكرة الحركة** : لم ينص عليها المشرع الجزائري ولا المشرع الفرنسي في قانـــون لسنة 1959 الذي طبق في الجزائر ابان الثورة التحريرية ، والأوضاع القانونية التي نص عليها هي : النشاط المهني والانتداب والوضع خارج الاطار والاحالة الى الاستداع والخدمة العسكرية .(1)

لم تجد وضعية الحركة الخاصة في القانون العام للوظيفة العمومية الصـــادر في سنة 1966 ، بل تناول الأوضاع القانونية التالية : النشاط المهني والانتـــداب والاحالة الى الاستداع . ثم أضاف وضعية قانونية رابعة بموجب الأمر الصـــــادر في سنة 1971 تتمثل في الخدمة الوطنـــية .(2)

---

(1) انظر الباب VI المادة 34 حول الأوضاع القانونية ، الصادر بموجب الأمر 59 ـ 244 المؤرخ في 1959/2/4 . مجموعة النصوص التطبيقية والتعليميـــة والاضافية . باريس ، الجريدة الرسمية للجمهورية الفرنسية ، سنة 1982 ، ص 14 .

(2) الأمر 11 ـ 20 المؤرخ في 1971/4/9 المعدّل للمادة 37 من القانون العام للوظيفة العمومية .

كما لم يتناولها قانون سنة 1985 [1]، غير انه أضاف عبارة الحركات وتناولها بصفة عامة . وقد تحدث بناء على ارادة أحد الطرفين . [2]

ويعتبر التحويل حركة تقليدية لأنه يتم بناء عن ارادة أحد الطرفين. بينما يعتبر التحويل الفورى عقوبة تأديبية ، والذي يعنينا هنا هي الحركة الخاصة المتميزة عن الحركة العادية والتي تنصب الآ على الموظفين السامين.

* تعريف الحركة الخاصة :

تعرّف الحركة الخاصة بأنها اجبار والزام الموظف السامى لممارسة نشاطه المهنى في اطار خارج ادارته الأصلية . [3]

ويفهم بأنه يجوز تحويل ونقل الموظف السامي من ادارة عامة الى ادارة عامة أخرى أو من مديرية الى مديرية أخرى ، كما يجوز ممارسة نشاطات مختلفة ومتنوعة عن النشاطات المخوّلة له أصلا . وللحركة الخاصة العناصر التالية :-

- تتعلق بالموظفين الساميين دون غيرهم من الموظفين.
- أنها اجبارية ينتجعن رفضها بعض الآثار السلبية للموظف السامي .
- أنها متعددة الاختصاص .

---

(1) المرسوم المؤرخ في 1985/3/23 ، المادة 86 - المرجع السابق .

(2) المرسوم المؤرّخ في 1985/3/23 ، المادة 118 ، المرجع السابق .

(3) - E.AYOUB / La Fonction Publique ,Op.Cité,P.163 .

يعتبر الموظف السامي خلال مدة الحركة الخاصة في وضع النشاط المهني، شريطة ان يمارس وظيفة عليا غير انتخابية في الحزب أو الدولة داخل الجهاز الاداري الذي ينتمي اليه أصلا . مما يترقى في منصب عمله داخل الجهاز الاداري المنتمي اليه . واذا عيّن في وظيفة عليا خارج جهازه الاداري الاصلي فيصبح في وضع الانتداب[1] . ويتقاضى المرتب من الادارة المستقبلة . لكن يظل خاضعا لادارته الأصلية ويترقى في سلكه الأصلي من الادارة الأصلية .[2]

مراحل الحركة الخاصة

/ قانون سنة 1966 : لم ينص القانون العام للوظيفة العمومية على الحركة الخاصة ولم يشترط خبرة معينة أو تعيينا في مؤسسة معينة أو صفة معيّنة للعامل بل نص على ان التعيين للوظائف العليا متروك لقرار السلطة السياسية[3] . مما يكون التعيين للوظائف العليا من بين الموظفين العامين او من غير الموظفين العامين كما يكون من بين المنتمين الى نفس الادارة العامة الأصلية أو من ادارة عامة أخرى.لم يشترط القانون الجزائري أقدمية معيّنة للاستفادة من الحركة الخاصة خلافا لما عليه الوضع في بعض القوانين .[4]

---

(1) المرسوم 66 ـ 140 المؤرخ في 1966/6/2 ، المادة 4 منه . والمرسوم المؤرخ في 1985/3/23 المادة 94 منه .

(2) أنظر في الترقية في المبحث الثاني من هذا الفضل - من بحثنا هذا -

(3) الأمر 66 ـ 133 المؤرخ في 1966/6/2 ، المادة 9 منه ، المرجع السابق .

(4) E. AYOUB La Fonction Publique, op. cité, p.166.
(اشترط القانون الفرنسي أقدمية أربع سنوات داخل ادارة عامة معينة حتى يتمكن من التعيين في وظيفة عليا والاستفادة من الحركة الخاصة).

/ قانون سنة 1985 : ولتسهيل وتنظيم الوظائف العليا أو السامية اشترط قانون1985 أقدمية خمس سنوات حتى يتمكن للموظف العام تعيينه في وظيفة عليا غيرانتخابية في الحزب أو في الدولة .(1)

لكن لم ينظم الحركة الخاصة بالموظفين الساميين رغم وجودها من الناحية العملية والتطبيقية والخاصة بالولاة ورؤساء الدوائر ومحافظي الحزب(2) والأمناء العامين للوزرات ومدراء الادارات المركزية .

تقسيم الحركة الخاصة

ينتج عن الحركة الخاصة ضرورة التوافق والتطابق مع المهام الجديدة - مما ينظر الموظف السامي للمشاكل بمنظور مختلف عن الموظف الساميالسابق ، والقضاء على العادات المكتسبة - .

كان بامكان المشرع الجزائري تنظيم هذه الحركة الخاصة وتبيان العقوبة المنسوبة في حالة رفض التنقل الفوري - مما نتساءل عن تكييف هذه الحركة الخاصة - هل تعتبر عقوبة تأديبية أم أنها وجدت من اجل مصلحة المرفق العام ؟ فالادارة العامة في أغلب الاحيان لا تصرح عن قصدها :

---

(1) المرسوم 85 - 214 المؤرخ في 1985/8/20 الذي حدد حقوق والتزامات العمال الذين يمارسون وظائف عليا غير انتخابية في الحزب أو الدولة ، وقد عدّل هذا القانون ما جاء به قانون 1966 المتضمن القانون العامللوظيفة العمومية .

(2) لقد تغير نظام محافظي الحزب منذ المؤتمر السادس المنعقد في ديسمبر 1988 حيث أصبحت هذه الوظيفة تخوّل لصاحبها عن طريق الانتخابات .

كيّف مجلس الدولة الفرنسي الحركة الخاصة بأنها عقوبة تأديبية وفق تكييف الوقائع القانونية ودرجة جسامتها وحسب الظروف التي تقرر فيها هذا النقل الفوري.(1)

الفرع الثاني

الانتداب

لم يعرّف قانون 1985 الانتداب لكن بيّن في المادتين 96و97 مايلي:" يظل الموظف العام المنتدب خاضعا لادارته الأصلية مع الاستفادة من الترقية ويتقاضى المرتب المناسب للوظيفة الممارسة من الادارة المستقبلة بالاضافة الى العلاوة المقررة لذلك المنصب " ، بينما عرفت المادة 41 من القانون العام للوظيفة العمومية السابق ، الانتداب بأنه " الوضعية التي يكون فيها الموظف العام موضوعا خارج سلكه الاصلي ويظل يستفيد في هذا السلك بحقوقه المتعلقة بالترقية والتقاعد" (2)

---

(1) أنظر حكم مجلس الدولة الفرنسي في 1959/12/2 في قضية السيد HERMANN حيث تتلخص الوقائع القانونية كالتالي :" عيّن وزير الداخلية السيد هرمان رئيس مصلحة الحماية المدنية ، وكان يشغل منصب رئيس مصلحة السلكية . وكان هذا النقل بقصد اخلاءه من مهامه السابقة ولم يعطيه اية مهلة وامكانية اعطاء أوامر خاصة بالمرفق العام وفي ظروف لا يمكن اعتبار هذا النقل من اجل مصلحة المرفق العام " ولهذه الاسباب أقر مجلس الدولة الفرنسي على ان هذا النقل الفوري يعتبر عقوبة تأديبية وليست حركة خاصة اي النقل من ادارة الى أخرى Rec. 642

(2) المرسوم الصادر في 1985/3/23 الماتان 16 و97 ، المرجع السابق والأمر 66 ـ 133 المؤرخ في 1966/6/2 ، المادة 41 منه ، المرجع السابق

شــروط الانتــــداب

تنص المادة 94 من قانون مارس 1985 على شروط الانتداب . ويكون هذا الانتداب بالنسبة للعمال الذين يمارسون وظائف عليا غير انتخابية في الحزب والدولة تلقائيا وبقوّة القانون - حدد النصاب القانوني للانتداب ب 10٪ من العدد الحقيقي لمناصب العمل التابعة لادارة هذا الموظف العام .(1)

يقرر الانتداب بقرار وزاري مشترك ما بين الادارة العامة الأصلية التي ينتمي اليها الموظف العام والادارة العامة المستقبلة مبيّنا في متن هذا القرار الوزاري المشترك المهام الجديدة الموكلة لهذا الموظف العام المنتدب لممارسة وظيفة عليا غير انتخابية في الحزب والدولة ، وتتراوح مدة الانتداب ما بين ستة أشهر وخمس سنوات قابلة للتجديد .

تــقـــييم الانـــتـــداب

يجوز الانتداب لممارسة وظيفة انتخابية أو وظيفة عامة في الدولة .
ان هذا الاجراء ملزم في حالة ما اذا كانت الحريات العامة معترفا بها للموظف العام لأن بعض القواعد تمنع الجمع بين الوظائف الانتخابية وممارسة وظيفة عامة .(2)

---

(1) المرسوم 85 _ 59 المؤرخ في 1985/3/23 "المادة 94 /3

(2) قانون الناخب ، المادة 3 ، المرجع السابق .

آثـــار الانـــتـــداب

تخضع الوضعية القانونية للموظف العام السامي المنتدب للقانون الخاص بالوظائف العليا بعد ماكن خاضعا لقانونه الأصلي ، ويخضع الموظف السامي للرئيس الاداري الأعلى التابع للجهاز الاداري الجديد [1]. ويتقاضى الأجر أو المرتب المناسب للوظيفة العليا الجديدة لكن يبقى مستفيدا بالحق في الترقية والتقاعد في سلكه الأصلي . عند انتهاء مهامه لسبب من الاسباب يعود الموظف السامي لادارته الأصلية لكن لا يدرج في سلكه الأصلي نظرا للوظيفة الهامة التي قد أوكلت له وانما ينتفع بالتصنيف في الرتبة التي تعلو مباشرة الرتبة التي كان يشغلها قبل تعيينه للوظيفة العليا .[2]

وخلاصة القول يستفيد الموظف السامي من الأوضاع السابقة الذكر - وحين تقرر لـــــه وضعية قانونية من هذه الأوضاع يعتبر دائما في ممارسة النشاط المهني ويستفيد من الترقية والتقاعد .

بعد ما بيّنا كيفية تعيين الموظف السامي ووضحنا حقوقه والتزاماته والأوضاع القانونية التي تقررت له ، فكيـــفيا تنتهـــي مهامـــه ؟

---

(1) M.DEMICHEL: Les Frégolis de la fonction publique(REMARQUS CRITIQUES SUR LE DETACHEMENT) chronique D.1969 . P. 32 et 33 .

(2) المرسوم المؤرخ في 1985/8/20 ، المادة 4/34 ، المرجع السابق
والمرسوم المؤرخفي 1985/3/23 ، المادة 98 ، المرجع السابق

الفصل الثالث

أسباب انتهاء علاقة الموظف السامي بالدولة

الفصل الثالث

* * *

أسباب انتهاء علاقة الموظف السامي بالدولة

يتطلب التعيين في الوظائف السامية توافر بعض الشروط الضرورية لأن تعيين موظف عام في وظيفة عليا غير انتخابية في الحزب أو الدولة تترتب عليه مجموعة من الآثار القانونية يتمثل جزء منها في الحقوق والضمانات كما يتمثل الجزء الاخر في الالتزامات والواجبات .

وقد قام المشرع الجزائري بوضع أحكام خاصة بالوظائف السامية أو العليا كما بيّن اسباب انتهاء علاقة الموظف العام السامي بالدولة .

وسنقسم هذا الفصل الى ثلاثة مباحث نستعرض من خلالها أسباب انتهاء هذه العلاقة كمايلي :-

المبحث الأول : الأسباب القانونية لانتهاء العلاقة بين الموظف السامي والدولة .

المبحث الثاني : انتهاء العلاقة بسبب الفصل التأديبي .

المبحث الثالث : انتهاء العلاقة بسبب الفصل الاداري غير التأديبي .

المبحث الأول

*

الأسباب القانونية لانتهاء العلاقة بين الموظف السامي والدولة

حدد المشرع الجزائري في المادة 33 من القانون الخاص بالموظفين الساميين الصادر بتاريخ 1985/8/20 الأسباب القانونية التي يمكن ان تؤدي الى انتهاء العلاقة بين الموظف السامي وبين الدولة .

وهي التقاعد ، والوفاة والاستقالة .

المطلب الأول :- التقاعد

سبق أن بيّنا ان قانون الموظفين حين حدد سنا معينة للتوظيف فانه حدد أيضا سنا معينة للتقاعد اي للخروج من الوظيفة العامة . مفترضا ان الموظف العام ببلوغه هذا السن لن يكون قادرا على استمرار القيام باعباء الوظيفة العامة - التي هي مهنة تتميز بالدوام والاستقرار . ومن هنا فان تحديد سن انتهاء الخدمة يشكل عنصرا هاما من عناصر استمرارية الوظيفة العامة .

ودوامها وهي وظيفة تتميز عن المهن الحرة بطبيعتها من حيث هي خدمة عامة . والشخص الذي يتخذ الوظيفة العامة مهنة له يكرس حياته للخدمة العامة وبالتالي يعمل للمصلحة العامة [1]، لذا يعتبر التقاعد الطريق العادي لانتهاء المهام .

---

(1) الدكتور محمد فؤاد مهنا : الاسس التي تقوم عليها سياسة الوظائف العامة ، مجلة العلوم الادارية ، السنة الرابعة ، العدد الأول ، يونيو 1962 ، ص11 - 12

وقبل التطرق الى الشروط الواجب توفرها لتقرير الاحالة الى التقاعد ، نـرى ضرورة الاشارة الى الاسباب الموجبة لانهاء الخدمة لهذا السبب والتي تتلخص بما يـلي :-

1 / ان الوظيفة العامة هي خدمة متجددة لمتطلبات الناس ولذا فهي بحاجـة الى تطور مستمر ، يقتضي بدوره خروج هؤلاء الموظفين في سن معيّنة ليحل محلهم آخرون.

2/ ان تقدم العامل في السن يجعله في وضع بدني ونفسي لايسطتيع معه القيام بمهامه على الشكل المطلوب .(1)

ان تقرير التقاعد يخضع لاعتبارات اقتصادية واجتماعية في كل دولة ، وكما سبق ان أشرنا في المبحث الخاص بشروط التعيين ، الى ان تحديد سن التعيين يخضـع لهذه الاعتبارات ، فان الخروج من الوظيفة العامة ايضا يخضع لهذه الاعتبارات . ما عدا الوظائف العليا غير الانتخابية في الحزب والدولة . فلا تحدد فيها سن معينـة لانتهاء المهام بقوة القانون. وانما يتم انتهاء المهام بتحديد مدة العمل الممارسـة في ادارة الحزب او الدولة .

والاحالة الى التقاعد هي سبب يتحقق دون دخل لارادة العامل . .

---

(1) الدكتور نعيم عطية : انتهاء الخدمة ببلوغ السن القانونية ، مجلة العلوم الاداريـة ، السنة العاشرة ، العدد الاول ، ابريل 1968 ، ص 10

الـــفـــرع الأول

الشروط الواجبة لتقرير انتهاءالخدمة أي التقاعد

اذا كان قانون التقاعد الخاص بالموظفين العامين قد حدد سنا معيّنة لانتهــــاء الخدمة بالنسبة للموظفين العامين من الرجال . وكذلك بالنسبة للنساء[1] فان الامر يختلف بالنسبة للاطارات السامية للحزب والدولة . ويشمل مصطلح الاطارات السامية روساء الجمهورية السابقين ، واعضاء القيادة السياسية لجبهة التحرير الوطني ، واعضاء القيادة السياسية للحكومة والوظائف العليا الانتخابية وضباط جيش التحرير والضباط السامين للجيش الوطني .

وينحصر موضوعنا في الحديث عن التقاعد بالنسبة للموظفين الســامـين . وبعبارة أخرى العاملين الذين يمارسون وظائف عليا غير انتخابية في الحزب والدولة . فهنا لم يحدد المشرع سنا معينة لانتهاء الخدمة والاحالة الى التقاعد بل نص علـــى شرطـــين :_

الأول : أن يكون هذا الموظف قد أمضى يوم انتهاء مهامه عشرين عاما من الممارســة الفعلية والحقيقية في وظيفة عامة .

الثاني: ان يكون هذا الموظف السامي قد عمل مدة عشر سنوات على الاقل من ضمــن العشرين عاما كاطار سام داخل اجهزة الدولة او الحزب .[3]

---

(1) القانون 83 _ 12 المتعلق بالتقاعد (المادة 6) العدد 28 الصادر في 83/7/2 ص.1803 .

(2) المرسوم 83 _ 617 المؤرخ في 31 /1983/10 ، المادة 2 والمتعلق بمنحة التقاعد للاطارات السامية للحزب والدولة . وأنظر كذلك المرسوم 83_615 والمرسوم 83 _ 616 المؤرخان في 1983/10/31 .

(3) انظر المادة الأولى من المرسوم 83 _ 617 ، المرجع السابق

ويجب ان تكون هذه الوظيفة العليا مدرجة ضمن القائمة المحددة للاستفادة من أحكام هذا القانون ،لأن قائمة الوظائف العليا غير الانتخابية في الحــــزب والدولة ليست نفس الوظائف العليا المحددة في قانون التقاعد .

كما تجدر الاشارة الى ان موضوع تقاعد الموظفين الساميين مرّ بمرحلتـــــين الأولى قبل عام 1983 حيث كان هناك قانون واحد للتقاعد يطبّق على كافة العاملين مهما كانت نوعية وظائفهم والثانية تبدأ من هذا التاريخ حيث صدر فيه القانـــون الخاص بالتقاعد . حيث فرق المشرع هنا بين طائفتين من العاملين. الأولى هـــي الاطارات السامية والثانية هي العمال بصفة عامـة .

<u>المرحلة الأولى /</u> كان فيها العامل الذي يوصف بأنه موظف عام ينتمي للصندوق العام للتقاعد والذي يرمز له بالفرنسية بالأحرف (C. G. R. A) .أما الـذي لم تكن له هذه الصفة فكان ينتمي الى صندوق خاص بالأعوان غير المرسمين ويرمـــز له بالفرنسية ب (RANTA) وكان الحصول على الحق في التقاعد يتطلب توافر شرطـــين :ـ

<u>الأول</u> : ان يكون العامل قد سدد كافة الاشتراكات المترتبة عليه وان تكون ادارته قد ساهمت في تمويل الصندوق الذي ينتمي اليه العامل لديها .

<u>الثاني</u> : ان يكون العامل قد امضى في الخدمة الفعلية خمس عشرة سنة على الأقـل وبلغ سن الستين .(1)

(1) Arrêté relatif à la situation des auxiliaires temporaires de bureau ou de service des administrations et établissements publics de l'Etat en Algérie modifié par l'arrêté du 28/05/1948 (art. 1er).

فالموظف العام كان يتحتم عليه دفع 6 ٪ كاشتراك شهري يسحب على أساس مرتبه الشهري الأساسي (القاعدي) كما كان على اداراته ان تدفع 12 ٪ تحسب هي الأخرى على اساس مرتبه الشهري الأساسي (1)

أما اذا لم يكن العامل متمتعا بصفة الموظف العام فكان ينتسب عادة الى الصندوق الخاص بالأعوان غير المرسمين وكان عليه ان يسدد نسبة 1 ٪ من أساس مرتبه الشهري الأساسي وكان على ادارته ان تسدد نسبة 5ر1 ٪ ، أما اذا أصبح موظفا عاما فتجمع هذه الاشتراكات مع الاشتراكات المدفوعة للصندوق العام للتقاعد .(2)

واضافة الى الشرطين السابقين يترتب على الراغب في التقاعد ان يعبر عن رغبته بذلك بتقديمه طلبا خطيا لادارته التي يتوجب عليها بدورها احالة ملفه الى صندوق التقاعد مرفقا بكافة الوثائق الخاصة .

- **التمتع بمنحة التقاعد** : يتم التمتع بمنحة التقاعد اعتبارا من يوم انتهاء الخدمة الفعلية ، تدفع في آخر كل شهر (3) ويتم تحديد مقدارها وفقا لمدة الخدمة الفعلية بحيث لا تتجاوز نسبة 3 ٪ عن كل سنة خدمة فعلية وذلك طبقا للمادة 37 من القرار الخاص بنظام التقاعد الصادر عن الجمعية العامة .(4)

---

(1) Instruction N°8 relative au régime de retraite de pension de la CGRA J.O.A. du 31/01/1956 et rectificatif du 30/02/1956.

(2) Note circulaire N°165 F/CT/P3 du 20/01/1962 relative au régime complémentaire des assurances sociales pour certaines catégories d'agents de l'Algérie non titulaires (RANTA) section IV (Prestations).

(3) Instruction N° 3242 du 5/08/1941.

(4) Note N° 36-41 F/CTP/3 du 2/08/1952.

وبالنسبة لأطفال المتقاعد . فتضاف الى مجموع النقاط الخاصة بالتقاعد نسبة 10 ٪ عن اطفاله الثلاثة الاول ، أما اذا كان لديه اكثر من ثلاثة أطفال فتضاف له النقاط وفق النسب التالية :ـ

- 15 ٪ اذا كان لديه اربعة أطفال
- 20 ٪ اذاكان لديه خمسة أطفال
- 25 ٪ اذا كان لديه ستة أطفال
- 30 ٪ اذا كان لديه سبعة أطفال فأكثر

وبوفاة المتقاعد تستفيد أرملته من منحة التقاعد حتى بلوغها سن الخامسة والخمسين الآ اذا تزوجت قبلها فان استفادتها من المنحة تتوقف (1). كما يحق لأطفال المتقاعد المتوفي الاستفادة من هذه المنحة .الآ أنها تتوقف بوفاة أحد الأولاد أو ببلوغهم سن الرشد ، المحدد بتسعة عشر عاما طبقا للقواعد العامة .(2)

المرحلة الثانية / بعد ان كان القانون السابق يطبق على الجميع متضمنا اكثر من صندوق ، صدر في اكتوبر عام 1983 قانون التقاعد الخاص بالموظفين الساميين أو الاطارات السامية للحزب والدولة . كما صدر قانون التقاعد الخاص بالموظفين العاملين . واعتبارا من ذلك التاريخ أصبح للموظفين العاملين الساميين قانون خاص بالتقاعد منفصل عن فئة الموظفين العاملين ومنفصل كذلك عن القانون الخاص بالتقاعد للاطارات السامية للأمة .

---

(1) Arrêté N°12-62T du 20/11/1962 fixant les modalités de fonctionnement du régime de retraite complémentaire des assurances sociales (art.19).

(2) أنظر المادة 40 من القانون المدني الجزائري(حيث حدد سن الرشد بـ 19 سنة).

وللاستفادة من حق التقاعد بموجب القانون الجديد لابد من توافر بعض الشروط سنتعرض لها من خلال مايلي :-

1 / كيفية الحصول على الحق في التقاعد : أشرنا في الفرع الأول من هذا المطلب الشرطين المتمثلين أولا في : ممارسة النشاط المهني مدة عشرين سنة من ضمنها عشر سنوات كموظف عام سام في الدولة أو الحزب دون تحديد سن معين لانتهاء الخدمة . بخلاف ما عليه الحال بالنسبة للموظفين العامين حيث تشترط ممارسة النشاط المهني خمس عشرة سنة على الأقل مع اشتراط بلوغ سن الستين بالنسبة للرجال وخمسين بالنسبة للنساء . ونسبة التقاعد بالنسبة للموظفين الساميين هي 100٪ أي النسبة المعادلة لآخر راتب شهري اضافة الى العلاوة باستثناء العلاوة المدفوعة خارج التراب الوطني .(1)

والشرط الثاني هو دفع الاشتراكات فممارسة النشاط المهني لمدة معيّنة لا تؤدي بشكل آلي للاستفادة من الحق بالتقاعد . بل لابد من تسديد اشتراكات محددة في صندوق خاص . قدرت بـ 5 ٪ من المرتب الشهري حيث يتم احتساب 3,5 ٪ للتقاعد و 1,5 ٪ للضمان الاجتماعي . ثم يأتي دور رب العمل ، اي الادارة العامة أو الحزب ليسدد كمساهمة في الصندوق الخاص نسبة 24 ٪ تدفع من ميزانية الدولة .

أما الشرط الثالث فيتمثل في تقديم طلب التقاعد ، المقدم من طرف الموظف السامي ، حيث يبدي فيه رغبته بالتقاعد ويكون الطلب كتابيا يبين فيه صاحبه رغبته في الاحالة الى التقاعد .

---

(1) أنظر المادة 7 من المرسوم 83 - 617 المؤرخ في 1983/10/31، المرجع السابق

2 / طريقة دفع منحة التقاعد : يتم التمتع بمنحة التقاعد بشكل فوري اذا كان موطن المتقاعد داخل التراب الوطني حيث تقوم ادارة الموظف السامي أو مؤسسته أوهيئته التي كان يمارس فيها الوظيفة العليا بتكوين ملف التقاعد خلال فترة أقصاها ستة أشهر تحسب اعتبارا من تاريخ انتهاء مهامه ويمنع على الموظف السامي المستفيد من التقاعد وفقا لهذه الأحكام الجمع بين منحة التقاعد ومنحة أخرى يمكن ان يحصل عليها في اطار نظام آخر للتقاعد (1).

ويقوم الصندوق الخاص بتقاعد الاطارات السامية للأمة بدفع راتب التقاعد بانتظار التصفية يقوم بدفع سلفة شهرية للمعنى بالأمر بمقدار 50 % من المبلغ الذي كان يتقاضاه في آخر شهر من خدمته . واستنادا الى شهادة توقيف دفع الراتب. وبعد التصفية يصدر قرار التقاعد يوقم الصندوق الخاص بالتسوية الحسابية النهائية (2).

وقد انشىء داخل الصندوق العام للتقاعد ((الصندوق الخاص بالتقاعد للاطارات السامية للأمة)) وذلك عام 1983 ويتمتع بذمة مالية وهو الذي يتولى تسيير اجرة التقاعد المتعلقة باعطاء القيادة السياسية لجبهة التحرير الوطني والحكومة . وكذلك الاطارات السامية للحزب والدولة (3).

---

(1) أنظر المادة 18 من المرسوم 83 - 617 ، المرجع السابق .

(2) أنظر المادة 2/34 من المرسوم المؤرخ في1985/8/20 ، المرجع السابق

(3) المرسوم 83 - 616 المؤرخ في 1983/10/31المتعلق بأجرة التقاعدلأعضاء القيادة السياسية لحزب جبهة التحرير الوطني والحكومة ، وانظر المرسوم 80 - 55 والمرسوم 80 - 58 المؤرخان في 1980/3/8 .

- موارد الصندوق الخاص :

تتكون موارد هذا الصندوق من الاشتراكات الشخصية والخاصة التي يتحملها الاطار السياسي كما تتكون كذلك من مشاركة الدولة بنسبة مئوية معينة اضافة الى الاعانات التي تأتي من الدولة .

- نفقات الصندوق الخاص

تخصص نفقات هذا الصندوق لتسييره ودفع الأجور لاعضاء القيادة السياسية للجبهة والحكومة أو ذويهم من المستحقين وكذلك للاطارات السامية للجبهة والدولة أو ذويهم المستحقين.

والنفقات كالايرادات تخضع لرقابة محاسب الصندوق الذي يراقب كل الوثائق الحسابية القانونية .(1)

- الاستثناءات :-

تخص التقاعد بعض الاستثناءات المتعلقة بالموظف السامي الذي أحيل الى التقاعد ثم عيّن مجددا في وظيفة سامية أولها انه في مثل هذه الحالة يحتفظ بمرتب التقاعد شريطة ان تعادل او تفوق المرتب الشهري للوظيفة العليا الجديدة كما تمنح له اضافة الى التقاعد علاوة لم يحدد المشرع الجزائري قدرها تاركا الأمر لقرار مشترك يصدر عن وزير المالية و وزير الوظيفة العمومية أو ممثله وزير الشؤون الاجتماعية .(2)

---

(1) أنظر المواد 22 و23 و 24 من المرسوم 83 ـ 616 ، المرجع السابق .

(2) أنظر المادة 9 من المرسوم 83 ـ 617 ، المرجع السابق .

ويتعلق ثاني الاستثنـــاءات بالمرتب النسبي

فالموظف السامي الذي يرغب بالاحالة الى التقاعد قبل انقضاء المدة المطلوبـــة قانونا وهي عشر سنوات كموظف عام وعشر سنوات كموظف سام في الدولة أوالحزب فان المرتب القاعدي هنايكون مناسبا مع العمل المؤدى و معادلة له ويحسب بنسبة مئوية حسب السنوات الممارسة .(1)

فالموظف السامي الذي احيل الىالتقاعد واصبح يتقاضى مرتبا تقاعديا ثـــم استدعي وعين في وظيفة سامية جديدة تضاف مدة خدمته السابقةلنشاطه المهني الجديد وتؤخـــذ بعين الاعتبار عند احتساب مدة التقاعد ، واذا كانت المـــدة السابقة والمدة الجديدة متوافقة مع الشروط المنصوص عليها قانونا للاستفادة من التقاعد الكامل فيحول التقاعد المتناسب الى تقاعد كامل وبالتالي يستفيـــد صاحبها من المرتب التقاعدي المقدر بنسبة 100 % .

ـ ذوي الحقوق :ـ

اذا توفى المؤمن له وهو في التقاعدفتستفيد زوجته من مرتب تقاعدي بنسبة 75 % ,

أما النح والامتيازات ذات الطابع الاجتماعي لذوى الحقوق فتتم وفقا لأحكام القانونين 83 ـ 11 و 83 ـ 12 المؤرخان في 1983/7/2 وهو ما سنتطرق لـــه في المطلب الخاص بالوفـــاة .

---

(1) انظر المادة 8 من المرسوم 83 ـ 617 ، المرجع السابق .

الفـــرع الثاني

الطبيعـــة القانونية للتقاعد

أوضح مجلس الدولة الفرنسي من خلال المنازعات الادارية مبدأين :

الأول : ان المرتب التقاعدى يشكل امتدادا للمرتب الذي يدفع للموظف السامي مقابل العمل المؤدى بعد الانتهاء العادي والقانوني والشرعي للنشاط المهني .

الثاني : ان قواعد التصفية الخاصة بالمرتب التقاعدي يجوز تفسيرها وتعديلها بقوانين اخرى في أي وقت دون احتجاج اصحابها (1).

وقد أيد المشرع الجزائري هذين المبدأين حيث اعتبر المرتب التقاعدي امتدادا للراتب مقدرا بنسبة 100 ٪ من المرتب الشهري الذى كان يتقاضاه قبل احالته الى التقاعد بالاضافة الى كل المكافآت عدا تلك التي تدفع له حين يكون خارج الوطن في مهمة رسمية . (2)

ويقسم مرتب التقاعد بسمة اخرى هي انه يدفع من الصندوق الخاص للاطارات السامية الذى انشيء الى جانب الصندوق العام للتقاعد كما يظل الموظف السامي المحال الى التقاعد في مركز قانوني تنظيمي لائحي لأنه يبقى خاضعا للقانون الخاص بالموظفين الساميين للحزب والدولة كما يظل رهن ادارته السابقة وبالتالي يمكنها ان تطلب اعادته الى النشاط المهني بغض النظر عن سنه او عن مدة المهام الممارسة من جهة . ومن جهة اخرى فان مرتب التقاعد يمكن تعديله من طرف السلطة

---

(1) M. WALINE : Précis de droit administratif, op.cité p.108

(2) انظر المادة 7 من المرسوم 83 ـ 617 ، المرجع السابق

السياسية دون ان يحتج صاحبه بأنه حق مكتسب لايمكن المساس به فيحق لهـــا تعديل القانون الخاص بالموظفين الساميين في أي وقت تشاء كما يجوز لها ان تزيد أو تنقص من قيمة مرتب التقاعد .(1)

والحقيقة ان الاساس القانوني للمرتب التقاعدي يختلف من بلد لآخر حسب مفهوم الوظيفة العامة ، فاذا كان المرتب التقاعدي في الجزائر كما في فرنسا يعتبر امتدادا تنظيميا للحقوق المخولة للموظف بموجب القوانين واللوائح نظرا لاخلاصه للأمة . فانه يمنح في بريطانيا من طرف التاج مقابل الخدمات المؤداة . دون ان يحتج العـــون على انه حق متكسب اما في الولايات المتحدة الامريكية فان مرتب التقاعد ليســـت سوى عنصرا من عناصر نظام الضمان الاجتماعي .(2)

الـــفـــرع الثالث

طبيعة القرار الصادر بالاحالة الى التقاعد

يحال الموظف السامي الى التقاعد حيث يصدر بشأنه قرار الاحالة ، واذا كانت الطبيعة القانونية للتقاعد هي تنظيمية لائحية حيث يعتبر امتدادا للمرتب الشهري فما هي طبيعة قرار التقاعـــد ؟

(1) انظر المادة 19 من المرسوم 83 _ 617 ، المؤرخ في 1983/10/31 ، المرجع السابق .

(2) A. PLANTEY : Traité pratique de la Fonction Publique op. cité p.470.

يرى البعض ان قرار الاحالة الى التقاعد ليس قرار اداريا لأن الادارة العامة لا تقرره بسلطتها المطلقة قصد انشاء مركز قانوني كما لا يعتبر قرارا تطبيقيا لأنه لا يتضمن احد اركان القرار الاداري الذي لا يجوز التحلل من حكمه الآ بدعوى الالغاء وكيّف الدعوى بأنها من قبيل منازعات التسوية .

ان الرأي الثاني فيرى أصحابه ان القرار الادارى هو عمل قانوني من جانب واحد يصدر من الادارة العامة باراتها المنفردة والملزمة بمقتضى القوانين واللوائح التنظيمية بقصد انشاء وضع قانوني معيّن وانه يولّد مراكز قانونية عامة ومجردة عكس القرار الفردى .

وعلى هذا الاساس فان قرار التقاعد لا يعتبر قرارا اداريا صادرا بقصد انشاء مركز قانوني بالنسبة اليه ، فهو قرار تنفيذي وان الاحالة الى التقاعد هو من المراكز القانونية التي تستمد مباشرة من القوانين واللوائح دون حاجة الى صدور قرار اداري .

كما يقوم قرار التقاعد على واقعة قانونية وهي مدة ممارسة النشاط المهني كسبب لاصداره ، والدعوى المرفوعة هي دعوة الالغاء وليس دعوى التسوية . (1)

غيران المحكمة الادارية العليا اعتبرت في احكامها الاخيرة بالنسبة لقراراحالة الموظف الى التقاعد لبلوغه السن القانونية . انه قرار اداري منشيء لمركز قانوني ومن ثم يكون الطعن فيه بدعوى الالغاء في الميعاد القانوني دون دعوى التسوية ، أما القرار الصادر بتسوية حقوق ناشئة عن التقاعد فهو قرار تنفيذي لقانون التقاعد ،

(1) د.نعيم عطية : انتهاء الخدمة ببلوغ السن القانونية ، مجلة العلوم الادارية ، تصدرها البعثة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الادارية ، السنة العاشرة ، العدد الأول ، ابريل سنة 1968 ، ص 72 _ 73 .

وبالتالى فان من آثار ذلك جواز الطعن فيه دون التقيد بالمواعيد المقررة فى دعاوى الالغاء .(1)

واذا ما احيل موظف سامى ما الى التقاعد قبل الأجل المقرر قانونا فيحق لـه التعويض عن الاضرار التي لحقت به نتيجة هذا التقاعد المبكر ، ونظرا لأن التعويض المطالب به هو مقابل حرمانه من راتبه بسبب فصله قبل الاجل المقرر قانونا للتقاعد فانه يسـري على التعويض المطلوب مدة التقادم المسقط للمرتب ذاته .(2)

ويتضح لنا من خلال ما تقدم بأن منحة التقاعد ، هي تلك الاجرة التي تدفـع للموظفين الساميين عند خروجهم نهائيا من المرفق العام فهي حق للموظف السامـي الذي انتهت مهامه ، ومبرر المرتب التقاعدي هو انه قضى حياته في النشاط المهني لصالح الادارة العامة . وفي ظروف لم تسمح له باقتصـاد وجمع النقود لسنواتـه الأخيرة ومن جهة اخرى فان قواعـد الاخلاص وعدم الجمع بين الوظائف لم يسمحا له بالحصول على مداخيـل متعددة ولهذه الاسباب تقرر المرتب التقاعدي .(3)

---

(1) د. نعيم عطية : انتهاء الخدمة ببلوغ السن القانونية ، المرجع السابق ص 77 .

(2) د. نعيم عطية : انتهاء الخدمة ببلوغ السن القانونية ، المرجع السابق ص 77.

(3) M. WALINE : Précis de droit administratif, op. cité, p.106

المطلب الثاني

*

الوفاة

تعتبر الوفاة سببا آخرا من الاسباب العامة والعادية لانتهاء المهام في الوظيفة العليا التي لها صفة شخصية خاصة من جانب العامل الذي يمارس الوظيفة العليا. والذي يجب ان تتوفر فيه بعض الشروط العامة والاخرى الخاصة لتعيينه في وظيفة عليا غير انتخابية في الدولة والحزب .

لذا فان وفاته تؤدي حتما الى انتهاء مهامه بحكم القانون وبشكل طبيعي دون دخل لارادة الموظف السامي او ارادة السلطة العامة في الدولة وبالتالي فليس لورثته الحلول محله في مباشرة الوظيفة العليا .

لذا نصت الفقرة الخامسة من المادة الثالثة والثلاثين من القانون 83 ـ 11 المؤرخ في 1983/7/2 على ان يتضمن المرسوم او القرار الخاص بانتهاء المهام عدة بيانات منها " اذا كان انتهاء المهام بسبب وفاة المعني " وتترتب على الوفاة بعض الآثار ، سنتعرض لها فيما يلي :ـ

الفرع الأول

منحة الوفاة

منحة الوفاة هي مبلغ مالي نقدي يسدد دفعة واحدة للمستحقين من ذوي المتوفي، ... هذه المنحة باثني عشر ضعفا لآخر راتب شهري معادل للمنصب الذي كان يشغله المتوفي

وفى حالة تعدد ذوي الحقوق توزّع منحة الوفاة بينهم باقساط متساوية (1).
ويقصد بذوى الحقوق الزوجة أو الزوج والأولادوالأصول سواء كانوا اصول المؤمن له أو أصول زوجة المكفولين . (2)

وبالنسبة للأولاد يشترط ألآ يتجاوز عمرهم الثامنة عشرة سنة أو الذين يقل عمرهم الثامنة عشرة سنة أو الذين يقل عمرهم عن الواحد والشعرين سنة ويواصلون الدراسة أو ابرم بشأنهم عقد تمهين يقضي بمنحهم أجرا يقل عن نصف الأجر الوطني الأدنى المضمون اذا كان يقل عمرهم عن الحادية والعشرين سنة وكان قد بدأ العلاج الطبى لهم قبل هذا السن ففى هذه الحالة لا يعتد بشرط السن. أما البنات اللاتى لا دخل لهن والمعوقين من الأولاد فلاحد للعمر بالنسبة لتقاضيهم المنحة . (3)

الفـــرع الثانى

الأداءات العينية

بالاضافة الى منحة الوفاة يستفيد ذوو الحقوق من اداءات عينية وذلك طبقا لأحكام المادة الثامنة من القانون الخاص بالتأمينات الاجتماعية .

---

(1) أنظر المادة 49 والمادة 50 من القانون 83 - 11 المؤرخ فى 1983/7/2 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية - الجريدة الرسمية رقم 29 من السنة 1983 ص 1797 .

(2) أنظر المادة 67 من المرسوم 83 - 11 ، المرجع السابق .

(3) أنظر المادة 67 من المرسوم 83 - 11 المؤرخ فى 1983/7/2، المرجع السابق

فقد حددت هذه المادة الاداءات العينية للتأمين على المرض وهى العـلاج والجراحة والأدوية والاقامة فى المستشفى والفحص البيولوجى والكهروديوغرافى وعلاج الاسنان والنظارات الطبية والجبارة الفكية والنقل بسيارة الاسعاف .

وبوفاة الموظف السامى تنتهى العلاقة بينه وبين الادارة العامة ولا تمتـد الى ورثته لكنهم يستفيدون من بعض المنح والامتيازات ذات الطابع الاجتماعـى والتى تعتبر مقابلا للجهد الذى أداه الموظف السامى لصالح الادارة العامة وللأمة بشكل عام .

المطلب الثالث :- الاستـقـالـة

هى سبب من أسباب انتهاء المهام ، ويقصد بها ترك الموظف السامى وظيفتـه العليا بارادته واختياره دون اي ضغط عليه وهى تصرف ارادى وتعبير عن رغبـة الموظف السامى فى ترك الخدمة .(1)

والمقصود بالاستقالة هى تلك الصريحة ، المقدمة كتابيا وغير المعلقة على شرط أو المقترنة بقيـد .

وقد تؤدى الاستقالة الى تعطيل سير المرفق العام ، لذا فلم يعتبر المشـرع الجزائري مجرد تقديم الطلب بذلك بأنه استقالة نهاية .

---

(1) د. محمد فؤاد مهنا : مبادىء وأحكام القانون الادارى ، مؤسسة شباب الجامعة 1973 - ص 286 .

وبالتالى لايجوز للموظف السامي ترك وظيفته واعتبار نفسه معفيا منها قبل تبليغه القرار او المرسوم المتعلق بانتهاء المهام وهذا يعنى أنه يتوجب على الموظف السامى المستقيل الاستمرار فى وظيفته الى ان تقبل استقالته ويعنى ذلك بأنه لايوجود تـرك للوظيفة ، والذى يعتبر النتيجة القانونية لرفض الالتزام ورهن اشـارة الادارة العامة أو الحزب .(1)

والموظف السامى المستقيل يعتبر فى نظر السلة السياسية ، مستمرا فى ممارسة نشاطه المهنى الى حين صدور القرار او المرسوم الذى يقضى بانتهاء المهام بسـبب الاستقالة وبالتالى فان مجرد تقديم الطلب لا ينتج عنه أى أثر الآ من تاريـخ قبوله ، غير ان النص القانونى لم يبيّن لنا متى يجب على السلطة المختصة اصـدار قرارها بانتهاء مهام الموظف السامى المستقيل ، وبما أنه فى مركز قانونى تنظيمى لائحى فلا يمكن له ان يترك وظيفته فى أى وقت شاء وكل مايستطيعه هو ابداء رغبته بالاستقالة مع الاستمرار فى العمل الى ان يبلّغ القرار او المرسوم بانتهاء المهـام والآ فيخضع لعقوبة تأديبية .(2)

ومن جهة اخرى فان نظام الموظفين الساميين لم يعرف الاستقالة الحكومية أى الاستقالة الناتجة عن التغيب عن العمل كما هو الأمر بالنسبة للموظفين العامين لأن هؤلاء الموظفين الساميين ملتزمون ببقائهم رهن اشارة الدولة .(3)

---

(1) أنظر المادة 32 من المرسوم الصادر فى 1985/8/30 ، المرجع السابق

(2) J.M AUBY et R.DUCOS-ADER: Institutions Administratives,Op Cite,p. 249

وقد أقر مجلس الدولة الفرنسى فى حكمه الصادر فى 1932/7/15 بأن يترتب عن ترك الوظيفة فى حالة تقديم الاستقالة دون انتظار موافقة الادارة العامة عقوبة تأديبية لذلك الموظف .

(3) من يريد الاطلاع على حجم الاستقالة الحكومية ، يرجع الى المـؤلف الدكتور محمد فؤاد مهنا : مبادىء واحكام القانون الادارى ، المرجع السابق ، ص 289 .

كما أقر مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر في 1971/11/15 الغاء القرار الصادر عن الادارة العامة والمتعلق بالاستقالة المقدمة من طرف صاحبها تحت الضغوط .(1)

كما ان القانون الجنائي من جهة يعاقب كل من يتقدم بالاستقالة سوء بشكل افرادي او جماعي بهدف اسير المرافق العامة (2) ، وحين توافق السلطة السياسية على الاستقالة يصدر القرار او المرسوم متضمنا سبب انتهاء المهام مع تبليغه لصاحبه ، ثم يدرج في سلكه الاصلي ، وبما ان انتهاء المهام هنا يرجع لارادة الموظف السامي فانه يحرم من المرتب والعلاوات الخاصة بالوظيفة العليا ويصبح يتقاضى الأجر المرتبط بسلكه الأصلي ،ولايستفيد من نظام التقاعد الخاص بالموظفين الساميين كما لا ينتفع بالعطلة الخاصة ، طبقا لاحكام المادة 37 من قانون 1985. (3)

ثم ان العلاقة القانونية التنظيمية اللائحية القائمة بينه وبين الادارة العامة في الدولة تظل قائمة . لكنها تأخذ صيغة جديدة تتسم بانتقاله من مركز الموظف السامي الى مركز الموظف العام .

ويتبين لنا بأن الاستقالة هي اجراء اداري يؤدي حتما الى توقف الموظف السامي عن مهام الوظيفة العليا التي كان يشغلها لاسباب غير تأديبية .وقد قررت هذه الاحكام الخاصة بالاستقالة من اجل عدم تركها للاجتهاد الفقهي والقضائي وللتوفيق بين حق الموظف السامي في طلب الاستقالة وحق الادارة العامة في تأمين وضمان حسن سير المرفق العام حتى يتم تأمين موظف سام يخلف الموظف المستقيل .

وهكذا نرى ان الاسباب الثلاثة المتمثلة في التقاعد والوفاة والاستقالة هي اسباب قانونية لانتهاء العلاقة بين الموظف السامي والدولة .

---

(1) C.E. du 5/11/1971. Commune de Billène -rec.667.

(2) انظر المادة 115 من القانون الجنائي الصادر في 1966/6/8

(3) أنظر المادة 34 من المرسوم المؤرخ في 1985/8/20 ، المرجع السابق .

ورغم ان هذا الانتهاء هو نهائي من الناحية الواقعية الآ أن الموظف السامي يبقى في حالتي التقاعد والاستقالة خاضعا لقوانين الحزب والدولة كالتي تتعلق بالسر المهني وعدم القيام بعمل لدى دولة اجنبية او منظمة دولية دون ترخيص مسبق ولمدة معينة .

ومن جهة أخرى تنتقل بعض الآثار القانونية الناجمة عن الوفاة الى الورثة وهي آثار تتعلق بالجانب المالي حيث يستفيد الورثة من منحة الوفاة وبعض الأداءات العينية .

المبحث الثاني

الفصل التأديبي

سبق أن أشرنا الى الأسباب القانونية لانتهاء علاقة الموظف العام السامي بالدولة وهي التقاعد والوفاة والاستقالة . الآ انه يوجد سبب آخر لانتهاء هذه العلاقة وهو الفصل التأديبي الذي يكون أساسه الخطأ سواء كان يسيرا أو جسيما . والفصل التأديبي الذي نحن بصدده يختلف عن الفصل الجماعي الذي قد يتم بسبب معاناة المؤسسة من مشاكل اقتصادية .

فالموظفون هم يد الدولة . وهم بذلك يمتلكون من السلطة العامة ما يجعل هذه المرافق العامة تسير بانتظام وتتجدد كما ان امتلاكهم قدرا كبيرا كان أو صغيرا من الاختصاصات والوظائف والمسؤوليات يجعل تنظيم شؤونهم القانونية في المجال الوظيفي أمرا بالغ الأهمية .

والقانون الذي منح الرئيس الاداري سلطة الاشراف والتسيير للمرفق العام منحه أيضا جزءا من السلطة التأديبية لكي يستطيع ان يمارس اختصاصاته وبالتالي فان كل خطأ وظيفي يستوجب العقوبة.

وقد عرّفت الجريمة التأديبية بأنها " كل اخلال بواجبات الوظيفة العمومية أو بكرامتها أو بسمعتها سواء وقع أثناء العمل أو بعده "(1)
ونظام تأديب الموظف السامي يستمد أساسه التشريعي من القانون العام للعامل ومن القانون الصادر في 1985/3/23.(2)

وعلى هذا الأساس فالموظف السامي الذي يرتكب خطأ يستدعي انهاء مهامه يصدر بحقه قرار من السلطة الادارية المختصة ، فيكون قرارا من الحزب اذا كان الموظف ينتمي الى جهازه ويكون مرسوما من رئيس الجمهورية اذا كان موظفا ساميا لدى الدولة ، وقرارا من رئيس المجلس الشعبي الوطني اذا كان موظفا ساميا يمارس مهامه على مستوى المجلس الشعبي الوطني يقضي بانهاء مهامه وادراجه في سلكه الأصلي أو احالته الى التقاعد اذا كانت تتوفر فيه الشروط القانونية .وذلك تبعا لجسامة الخطأ المرتكب .

---

(1) د. عبد القادر الشيخلي : نظام تأديب الموظف العام القاضي في التشريع الجزائري ، المجلة الجزائرية رقم 4 - 1975 ، ص 10

(2) أنظر المادة 8 من المرسوم المؤرخ في 1985/8/20 ، المرجع السابق والتي تؤكد على هذه الحقيقة حيث نصت : " يتمتع العامل الذي يمارس وظيفة عليا غير انتخابية في الحزب والدولة بالحقوق ويقوم بالواجبات المحددة في أحكام القانون رقم 78 - 12 المؤرخ في 1978/8/5 المتضمن القانون العام للعامل " - والمرسوم 85 - 59 المؤرخ في 1985/3/23 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والادارات العمومية.

كما ان القرار المتضمن انتهاء المهام يتابع ويعاقب تأديبيا وجنئيا ان اقتضى الأمر [1]. وسنبيّن في هذا المبحث أنواع العقوبات التأديبية والجزائية وكيفية اجراءاتها . وذلك من خلال ثلاث مطالب تكون على الشكل التالي :

المطلب الأول : أنواع الجرائم

المطلب الثاني : الاجراءات القانونية .

المطلب الثالث : التمييز بين الجزاء التأديبي والجزاءات الأخرى

(1) أنظر المادة 35 من المرسوم المؤرخ في 1985/8/20 ، المرجع السابق

المطلب الأول : أنـــواع الجرائم التأديبية والجنائـــية

تصنّف الجرائم التأديبية الى ثلاث درجات وذلك تبعا لجسامة الخطأ المرتكب وقد جاء هذا الترتيب على سبيل الحصر لا المثال[1]. فقد ينسب الخطأ للعامل الـذي ارتكب الجريمة التأديبية ، وقد ينسب الى رئيسه الاداري المباشر .وذلك عندما يكون عالما بالخطأ المرتكب من طرف مرؤوسه ولم يتخذ الرئيس الاجراء المناسب[2].
كما قد ينسب الخطأ الشخصي للموظف السامي كرئيس اداري على ان تتحمل الادارة العامة الخطأ المرفقي .[3]

وتتراوح العقوبة التأديبية من التوبيخ واللّوم الى الطرد أو الفصل التأديبي[4]. وللسلطة المختصة سلطة تقديرية واسعة لتقرير العقوبة التأديبية المناسبة طبقـا لجسامة الخطأ المرتكب مع مراعاة طبيعة عمل الوظيفة وما تفرضه ظروف العمـــل على الموظف العام السامي من واجبات تتصل بعمله الوظيفي وسلوكه خارج الوظيفـة . كما قد يتم توقيع عقوبة جنائية اضافة الى العقوبة التأديبية . غير ان المبدأ العـام ان الجريمة التأديبية مستقلة تمام الاستقلال عن الجريمة الجنائية سواء من حيث طبيعة واهداف كل منهما وكذلك من حيث الجهة المختصة لتوقيع العقوبة .[5]

---

(1) أنظر المواد من 69 الى 71 من المرسوم 82 ـ 302 المؤرخ في 1982/9/11 المتعلق بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية المتعلقة بالعلاقات الفردية للعمل .
(2) أنظر المادة 72 من المرسوم 82 ـ 301 المرجع السابق
(3) أنظر المادة 1/11 من المرسوم المؤرخ في 1985/8/20 "المرجع السابق
(4) أنظر المادة 74 من المرسوم المؤرخ في 1982/9/11 ، المرجع السابق
(5) د. محمد فؤاد مهنا : مبادىء وأحكام القانون الادارى ، المرجع السابق ، ص 501 .

فالجريمة التأديبية توقع عقوبتها من قبل السلطة الادارية العليا المختصة دون استشارة لجنة العمال عندما تكون العقوبة من الدرجتين الأولى والثانية. أما اذا كانت من الدرجة الثالثة فلا توقع العقوبة الا بعد تثبيت رأي لجنة العمال وتبلغ بقرار معلل للمخطيء .

أما العقوبة الجنائية فتوقع من قبل القاضي . كما ان الجريمة الجنائية لا يترتب عليها حتما وجود الجريمة التأديبية اذا كان خطأ الموظف من الدرجتين الأولى او الثانية [1]. كما ان بعض الجرائم التأديبية مرتبطة حتما بالجرائم الجنائية وقد أكد عليها كل من القانون المتعلق بالعمال بصفة عامة والقانون الجنائي، فعلى الموظف السامي مثلا الا يكون موضع أية شبهة فممارسته الجمع بين الوظائف مثلا يعتبر جريمة جنائية وتأديبية في نفس الوقت. كما ان قبوله أو تلقيه بشكل مباشر أو غير مباشر هدايا او مكافآت أو أية منافع أخرى بمقتضى مهامه فيعتبر مرتكبا لجرم جنائي دون الاخلال بالجريمة التأديبية [2]. ففي هذه الحالة لا يسلم الموظف السامي من العقوبة التأديبية المتبوعة بعقوبة جنائية . كما ان الجريمة التأديبية لاتنعدم بثبوت الجريمة الجنائية .أما ثبوت الجريمة التأديبية في حال ارتكاب خطأ من الدرجة الأولى أو الثانية، فانه لا يؤدي حتما لثبوت الجريمة الجنائية فهما منفصلتان هنا ومستقلتان الواحدة عن الأخرى . [3]

---

(1) أنظر المادتين 69و70 من المرسوم 82 - 203 المؤرخ في1982/9/11، المرجع السابق .

(2) المادة 71 من المرسوم الصادر في1982/9/11 المرجع السابق ، وانظر المادة 18 ومايليها من المرسوم85 - 214 المؤرخ في1985/8/20 ، والمواد من : 119 الى 140 من القانون الجنائي الصادر في 1966/6/8 المعدل والمكمل.

(3) د.عبد القادر السيخلي : القانون التأديبي وعلاقته بالقانون الاداري والجنائي ، دار الفرقان - عمان ، 1983 ، ص 71

المطلب الثاني : الاجـــــراءات القانونيـــــــــة

تختلف الاجراءات المتعلقة بالجريمة التأديبية وعقوبتها عن الجريمة الجنائية. فيحق للموظف السامي الموقعة بحقه عقوبة تأديبية ان يتظلم أمام اللجنة العمالية التي تعطي رأيها في الموضوع شريطة ان تكون هذه العقوبة من الدرجتين الأولـــى أو الثانية وان يرفـــع هذا التظلم خلال شهر من يوم تبليغه بقرار العقوبة.(1)

أما في حالة العقوبة من الدرجة الثالثة فيرفع التظلم أمام لجنة الطعـــن للبث في مدى صحة هذه العقوبة شريطة أن يرفع التظلم خلال خمسة عشر يومـــا من تاريخ التبليغ ، اما من طرف المعني بالأمر أو من طرف الادارة العامة الـــتي ينتمي اليها هذا الموظف السامي المتضرر .

الـــفـــرع الأول

لجـــنـــة العمـــا ل

توجد هذه اللجنة على مستوى كل المؤسسات والادارات العمومية والمرافـــق والهيئات العمومية (2).وتتشكل من عدد متساو من ممثلي كل من الادارة العامـــة أو الهيئة المعنية وممثلي العمال الذين يتم انتخابهم . وتتولى هذه اللجنة معالجـــة كل القضايا ذات الطابع الشخصي والخاص بالموظفين العموميين وتحدث بموجـــب قرار وزاري أو قرار ولائي أو من قبل السلطة الادارية التي تملك حق التعيين وتسمـى هذه اللجنة في ظل القانون العام للوظيفة العمومية باللجنة المتساوية الأعضـــاء غير انها اصبحت تسمى منذ صدور قانون مارس 1985 بلجنة العمال .

(1) المادة 2/126 من المرسوم 85 ـ59 المؤرخ في1985/3/23 ، المرجع السابق
(2) المادة 128 من المرسوم المؤرخ في1985/3/23 ، المرجع السابق

وتستدعي التسمية الجديدة الملاحظة لأنها لاتدل على طبيعة تركيبها بينما تدل التسمية السابقة وهي اللجنة الادارية أو التقنية المتساوية الأعضاء على أنها تتألف من عدد متساو من ممثلي كل من الادارة العامة والعمال .[1]

الفـــرع الثاني

لجـــنة الـطعـــن

توجد هذه اللجنة على مستوى كل وزارة ويرأسها الوزير أو ممثله كما توجـد على مستوى كل ولاية ويرأسها الوالي أو ممثله ، كما يمكن انشاؤها على مستـــوى المؤسسات العمومية حيث يتم تشكيلها بمرسوم لاحق . وتقوم لجنة الطعن بالنظر في القرارات التأديبية المتعلقة بالطرد أو الفصل والتنزيل والتنقل الفوري[2] . وينحصر دورها في النظر بهذه الأنـواع الثلاثة من القضايا فقط .

ويعتبر اعادة النظر في القرارات التأديبية الصادرة عنها بمثابة رقابـــة ذاتية لاحقة تراقب فيها الادارة ذاتها عن طريق مراجعة ما قامت به من أعمـــال وتصرفات للتأكد من مشروعيتها أو عدم مشروعيتها .

وتهدف لجنة الطعن الى تحقيق المصلحة العامة والحفاظ على النظام العـــام كما تهدف من جهة اخرى الى ضمان حسن تنفيذ وتطبيق القوانين واللّوائح الادارية وضمان احترام الالتزامات والواجبات المهنية والوظيفية ، وتقوم اللّجنة باعادة النظر في القرارات التأديبية اما من تلقاء نفسها أو بناء على طلب من الادارة العامـــة

---

(1) المادة 54 من الأمر 66 ـ 133 المؤرخ في 1966/6/2

(2) المادة 13 من المرسوم المؤرخ في 1985/3/23 ، المرجع السابق

نفسها او بناء على شكاوى ترفع من الأفراد المتضررين من هذه القرارات التأديبية والتي مست بمراكزهم وحقوقهم .(1)

ويحقق وجود لجنة الطعن بعض الفوائد للادارة العامة وللعمال في نفس الوقت ، فمراجعة القرارات الادارية والتأديبية تؤدي عادة الى الاتفاق الودي والتفاهم فيما بينهم وتجنب متابعة الاجراءات القضائية التي غالبا ما تكون طويلة ومعقدة . كما انها تجنب السلطات الادارية المختصة نفسها فضيحة المثول أمام القضاء كمدعى عليه وبالتالي تحافظ على سمعتها أمام الرأي العام .(2)

المطلب الثالث : التفرقة بين الجزاء التأديبي وبين تدابير التنظيم الداخلي والعقوبة الجنائية

اعتمد فقهاء القانون الاداري وعلم الادارة العامة على بعض المعايير للتمييز بين الجزاء التأديبي وبين التدابير الداخلية والعقوبة الجنائية ، سنتعرض لها فيما يلي :-

---

(1) المادة 13 من المرسوم 1985/3/23 ، المرجع السابق

(2) د.عمار عوابدي : دروس في المنازعات الادارية ، ألقيت على طلبة السنة الثالثة ليسانس - الجزء الأول 1982/1981 ، ص 8 الى 20 .

الـــفـــرع الأول

معايير التمييز بين الجزاء التأديبي والتدابـــير الداخلـــية

يتفق الفقه الاداري على ان الاجراء التأديبي متميز عن الاجراء الاداري فاجراءات التنظيم الداخلي للمرفق العام تصدر بمناسبة تنظيم شؤونه ،أما العقوبة الاداريـة فهي ذلك الاجراء الذي يسبب ضررا للموظف العام واذا كانا يتفقان في الشكـــل بصدورهما عن السلطة الادارية المختصة الا أنهما يختلفان في الموضوع.

فالعقوبة الادارية تهدف الى ردع اخلال حصل بالوظيفة بينما الاجـــراءات الادارية الخاصة بالتنظيم الداخلي تهدف الى حسن سير المرفق العام وتتخذ مـــن طرف السلطة الرئاسية ضمن الاختصاص التقديري . فكل قرار يتخذ لمصلحة المرفـــق العام لا يعد جزاء تأديبيا رغم انه قد يكون له نفس الأثر الشبيه بالجزاء.[1]

فالفقيه فالين (Waline) ينظر الى الجهة المصدرة للقرار ، فالتدابـــير الداخلية هي تصرفات داخلية تصدر من طرف السلطة التنظيمية للادارة لاعـــوان مصالحها تبين لهم نيتها حول نقطة متعلقة بالتنفيذ للمرفق العام يجب احترامها ولا تؤثر في مواجهة المواطنين الذين غالبا ما يجهلونها ، وحتى لو علموا بها فـــلا يمكن لهم الاحتجاج بها امام القضاء للمطالبة بالغائها لتجاوز السلطة[2].

وقد درج القضاء الاداري الفرنسي على عدم قبول دعوى تجاوز السلطة بالنسبـــة للتدابير الداخلية بالرغم من مظهرها الدال على كل صفات القرار التنفيذي.[3]

---

(1) د.عبد القادر السيخلي:القانون التأديبي وعلاقته بالقانون الاداري والجنائي المرجع السابق ، ص 67 .

(2) - M.WALINE: Précis de Droit Administratif,Op,Cité,P.63-64

(3) - G.VEDEL : Droit Administratif ,Op, Cité ,P.150

لكن يتضح من شكل التدابير الداخلية بعض الأحيان ان الوزير قد تعسف في استعمال السلطة لتغيير مراكز الموظفين، لذا أقر مجلس الدولة الفرنسي بهذه الحالة قبول دعوى تجاوز السلطة ضد هذه التدابير الداخلية التي تأخذ شكل قرار تنفيذي فردي أو تنظيمي (1).

ويلجأ القضاء المقارن الى تمييز الجزاء التأديبي عن التدابير الداخلية للمرفق العام باستخدام معيارين الأول هو المعيار الشكلي والثاني هوالمعيار الموضوعي .

المعيار الشكلي : وهو يستند الى مبدأ الشرعية وفقا لقاعدة ((لاجزء الآ بنص قانوني)) فكلما ورد اجراء في قائمة الجزاءات اعتبرت التدابير عقوبة قانونية (2).
ويعتمد الفقيه دوربر (DURERT) على معيار وجود الضمانات التأديبية المتمثلة في الاطلاع على ما يحتوي ملفه الخاص والحق في الدفاع . حيث يرجع أصل هذا الحق الى سنة 1905 (3).

ورغم ان هذا المعيار يتسم بالبساطة وعدم التعقيد الآ ان الانتقاد الموجه اليه هو انه سطحي ولا يبحث في جوهر الاجراء ، لذا نادى البعض بالمعيار الموضوعي .

---

(1) - J.RIVERO:Droit Administratif ,Op,Cité P.88

(2) د.عبد القادر الشيخلي : القانوني التأديبي وعلاقته بالقانونين الاداري والجنائي ، المرجع السابق ، ص 73 .

(3) -J.DURERT: La Communication du dossier dans la procédure disciplinaire dép.et com.1961, P.263

وتنص المادة 65 من القانون1905 على ان " كل الموظفين مدنيين او عسكريين كل العمال والمستخدمين لكل الادارات العمومية لهم الحق في الاطلاع الشخصي والسري على كل الوثائق التي يحتويها ملفهم وذلك حول أية قضايا ".

المعيار الموضوعي : يعتمد هذا المعيار السبب والغرض ، فالقرار التأديبي يستند الى سبب يبرره ويتمثل في وجود خطأ ارتكبه الموظف السامي أثناء الممارسة الوظيفية أو بمناسبتها ويكون القرار التأبيبي شرعيا اذا صدر مراعيا أحكام القانون. أما التدابير الداخلية فيجب ان يكون غرضها المصلحة العامة. كما يرجع الى نية الادارة العامة مصدرة القرار .(1)

الفرع الثاني

تمييز الجزاء التأديبي عن العقوبة الجنائية

مثلما ميّزنا الجزاء التأبيبي عن التدابير الداخلية معتمدين على المعيار الموضوعي المتمثل في السبب والغرض فسنقوم بتمييز الجزاءالتأديبي عن العقوبة الجنائية مع بيان أوجه الاختلاف والشبه بينهما .

* **أوجه الاختلاف من حيث الطبيعة والموضوع** : تعتبر العقوبة التأديبية أقل خطورة من العقوبة الجنائية لأنها تمس الموظف في وظيفته وتهدف الى مصلحة المرفق العام بينما تمس العقوبة الجنائية الفرد في مالة وشرفه وحياته الخاصة المتمثلة في السجن والاعدام . وتهدف لحماية المجتمع والدفاع عنه . كما ان اجراءات الدعوى في النظام التأديبي تختلف عن اجراءات الدعوى في القانون الجنائي .

والعقوبة التأديبية محصورة بالموظفين وحدهم في مهنتهم دون بقية المواطنين وتصدر بقرار تأديبي من السلطة الرئاسية .

---

(1) د.عبد القادر الشيخلي : القانون التأديبي وعلاقته بالقانونين الاداري والجنائي المرجع السابق ، ص 79 الى 85 .

بينما تطبق العقوبة الجنائية على أي فرد خالف احكام القانون الجنائي وتصدر من القاضي .(1)

* **أوجه التشابه** : تشبه العقوبة التأديبية العقوبة الجنائية من حيث استقلاليتها وعدم امتداد اثرها الى اسرة الموظف السامي أو الفرد العادي لأن العقوبة توّقع على من ارتكب الخطأ .

كما تتشابهان في انهما يهدفان لغاية واحدة هي حماية مصالح المجتمع والدولة ومنع تكرار الاخطاء . كما يخضع كلاهما لمبدأ الشخصية ويستندان لنص قانوني حيث ((لا عقوبة الآ بنص)) (2)

وهكذا نجد من خلال ما تقدم ان القيادة الادارية العليا بامتلاكها المسؤولية تمتلك أيضا السلطة المتناسبة معها. وبالتالي فلا مسؤولية دون سلطة تساعد على انتظام سير المرافق العامة . وعلى هذا الأساس فان الموظف السامي الممثل للدولة والممتلك لجزء من المسؤولية والسلطة لا يمكن له ان يتصرف كما يشاء فهو يخضع للعقوبة اذا أخطأ . لذا منح المشرع القيادة الادارية العليا جزءا من السلطة التأديبية لمواجهة الأخطاء المرتكبة من طرف بعض الموظفين الساميين كتجاوز او اغتصاب السلطة أو ارتكاب خطأ يمس بسمعة المرفق العام، وتكون عقوبة الخطأ المرتكب على درجات مختلفة فقد تكون عقوبة تأديبية فقط ، كما قد تكون عقوبة تأديبية متبوعة بعقوبة جنائية .

---

(1) د.عبد القادر الشيخلي : القانون التأديبي وعلاقته بالقانونين الاداري والجنائي ، المرجع السابق ، ص 121.

(2) د.عبد القادر الشيخلي : القانون التأديبي وعلاقته بالقانونين الاداري والجنائي ، المرجع السابق ، ص 127.

كما منح المشرع الجزائري الموظفين الساميين المرتكبين لأخطاء بعض الضمانات
والحقوق للدفاع عن نفسهم ولكي لا تتعسف القيادة الادارية العليا بدورهـــا
في استعمال سلطتها .

المـبـحـث الـثـالـث

*

الفصل الاداري بغير الطريق التأديـبي

اذا كان من المنطقي ان يسأل الموظف السامي عن اخطائه كلها عن طريـــق التأديب مع توافر ضمانات التأديب التي سبقت الاشارة اليها في المبحث الثانـي من هذا الفصل . فهذا المنطق وحده لا يسود النظام القانوني خاصة المتعلـــق بالوظائف العليا لدى الحزب والدولة . وانما هناك اعتبارات اخرى تغلب على حكم المنطق مما يبيّن ان الموظف السامي لا يخضع لنظام التأديب وحده وانما يخضـع لنظام واسع من العقوبات الموقعة من طرف القيادة الادارية العليا، التي لا تقـل في آثارها وخطورتها عن سلطة التأديب رغم ان المشرع لم يعترف لها بصفـة التأديب ، وهذه العقوبات وان لم تعتبر جزاء تأديبيا بالمعنى الصحيح، الاّ أن كثيرا من هذه الاجراءات تتشابه مع الجزاء التأديبي حيث توّقع على من أخـلّ باحد الواجبـات أو الالتزامات الوظيفية .

ومن دراسة النظام القانوني للعاملين الذين يمارسون وظائف عليا غير انتخابية في الحزب والدولة نستطيع ان نتبيّن الصوّر الثلاثة التالية لانتهاء العلاقة الوظيفية .(1)

الأولى : تتمثل في انتهاء العلاقة بقوة القانون وهي التقاعد والوفاة والاستقالة

والثانية : هي الفصل التأديبي اي العزل أو الطرد أوالفصل كجزاء تأديبي

أما الثالثة : فهي انتها العلاقة باجراء اداري لا يحمل معنى العقوبة . وهو انهاء المهام بسبب الغاء الوظيفة والرفع من الوظيفة العليا (2). وبالتالي فالمشرع هنا يقرر بعض الضمانات غير المقررة في الفصل التأديبي .

تعريف الفصل الاداري بغير الطريق التأديبي :

يعرفه الدكتور عمار عوابدي بأنه :

((سبب من الأسباب التي تؤدي الى انتهاء علاقة العامل بالوظيفة العامة أوالخدمة وتنهي بالتالي علاقته بالسلطة الادارية في الدولة كما تؤدي الى قطع علاقة العامل بالوظيفة العامة بسبب عدم الصلاحية اللآزمة لضمان حسن سير الوظيفة العامة دون ان يكون العامل قد ارتكب خطأ تأديبيا يستوجب توقيع العقوبة التأديبية عليه)).(3)

---

(1) أنظر الفصل الرابع الخاص بانتهاء المهام، من المواد 31 الى39 من المرسوم المؤرخ في 1985/8/20 ، المرجع السابق .

(2) أنظر المادتين33/6 و 37 من المرسوم المؤرخ في 1985/8/20 ، المرجع السابق .

(3) د.عمار عوابدي : فكرة السلطة الرئاسية ومظاهرها علىالادارة الحديثة، المرجع السابق ، ص 421 .

أما المحكمة الادارية العليا المصرية فقد عرّفت الفصل غير التأديبي بأنه :

" اجراء خوّله القانون للادارة العامة ،لابعاد من لم تر فيهم الصلاحية للقيام بأعباء الوظيفة العامة او من قامت بهم حالة تجعلهم غير أهل لشرف الانتماء اليها" (1)

ولم يعرف المشرع الجزائري الفصل الاداري بغير الطريق التأديبي غير أننا نستنتج من نص المادتين 33 فقرة 6 و 37 من قانون سنة 1985 بأنه حق مقرر للقيادة الادارية العليا في الدولة . وهو فصل اداري يتم دون اخلال الموظف السامي بواجب وظيفي كما انه سبب من اسباب انتهاء علاقة الموظف السامي بالوظيفة العليا مع تقرير بعض الضمانات الخاصة نتيجة ذلك .

وسنقسم هذا المبحث المتعلق بالفصل الاداري بغير الطريق التأديبي الى مطلبين نتناول في الأول الاسباب الخاصة بهذا الفصل كما نتناول في الثاني النتائج المترتبة على هذا الفصل غير التأديبي .

المطلب الأول : الأسباب الخاصة بالفصل غير التأديبي

تعتبر سلطة الفصل الاداري بغير الطريق التأديبي سلطة اصلية مقررة للسلطات الادارية المختصة لابعاد الموظفين العامين الذين ثبت عدم امكانية صلاحيتهم للعمل في الوظيفة العامة وفقا لما يتطلبه سير المرفق العام و وفقا لايديولوجية النظام الاداري في الدولة . (2)

---

(1) د.محمد عصفور : سلطة العقاب التي لاتنتمي الى التأديب في نطاق الوظيفة العامة مجلة العلوم الادارية ، تصدرها شعبة الجمهورية العربية المتحدة للمعهد الدولي للعلوم الادارية ، السنة الخامسة ،العدد الثاني، ديسمبر 1963 ، ص 76

(2) د.عمار عوابدي:فكرة السلطة الرئاسية ومظاهرها في الادارة العامة الحديثة المرجع السابق ، ص 421.

وبالاضافة الى اصالة وجود الفصل الاداري بغير الطريق التأديبي.فان هذه الاصالة مؤكد عليها في نصوص القانون.[1]

وسنبيّن فيمايلي اسباب هذا الفصل كما ستعمل على تحديد فئات الموظفين العامين الذين يمكن للسلطة العليا في الدولة ان تفصلهم بغير الطريق التأديبي.

لم يبيّن المشرع الجزائري اسباب الفصل الاداري غير التأديبي الخاص بالوظائف العليا غير الانتخابية في الحزب والدولة ،حيث نص في المادة السابعة من المرسوم الصادر بتاريخ 1985/8/20 المتعلق بحقوق و واجبات الموظفين الساميين على :" ان التعيين في الوظائف العليا يتم بقرار من السلطة السياسية، كما يكون الانتهاء منها بنفس الكيفيات الخاصة بالتعيين" كما اكتفت المادة (33) الفقر (3) من نفس القانون ، بالاشارة الى ضرورة ان يتضمن القرار أو المرسوم الذي يقضي بانهاء المهام الفقرة التالية ((...اذا لم ينص على السبب))

وفي تدقيق نص المادة (37) من القانون نفسه نجد انها تذكر سببا واحدا للفصل الاداري بغير الطريق التأديبي وهو (الغاء الوظيفة).

والحقيقة ان عدم تحديد اسباب الفصل بغير الطريق التأديبي يعطي القيادة السياسية في الدولة سلطة تقديرية واسعة في تحديد اسباب الفصل الاداري لموظفيها.

فقد يتم الفصل الاداري غير التأديبي لعدة أسباب : كعدم اللّياقة الصحية أو بسبب الغاء المناصب الوظيفية والوظائف بواسطة تشريعات خاصة [2].

---

(1) أنظر المادتين 6/33 و37 من المرسوم المؤرخ في1985/8/20، المرجع السابق

(2) د.عمار عوابدي : فكرة السلطة الرئاسية ومظاهرها في الادارة العامة الحديثة ، المرجع السابق ، ص 426 .

وقد اكدت على ذلك المادتان (94) و(95) من القانون العام للعامل .

كما يمكن للحكومة ان تقضي بهذا الفصل بسبب عدم الصلاحية المذهبية والسياسية والواقع ان الموظف السامي تشترط فيه النزاهة والكفاءة والالتزام وهذا يعني ان عليه ان يعمل ويدافع عن النظام السائد في الدولة . وان يكون مقتنعـــا بايديولوجيته . فعدم الالتزام بذلك أو العمل ضده يشكل سببا كافيا لفصل الموظف كممارسة الموظف مثلا لأفعال تمس بنزاهته كتزوير السجلات والأوراق الرسمية بقصد اخفاء الحقائق أو القيام بفعل مخل بالشرف .(1)

وبالنسبة للافعال المخلة بالشرف فلا يشترط فيها ان يكون الفعل فيهاجريمة يعاقب عليها القانون كما لا يشترط ان يكون هذا الفعل قد ارتكب اثناء العمـــل بل يمكن ان يكون خارجه وضمن حياته الخاصة نظرا للمركز الذي يحتله في الحكومة باعتباره ممثـلا لها .

ولكن من الضروري ان يصدر الفعل من الموظف السامي نفسه فلا يكفي ان يـتم الاعتداء من قبل احد اعوانه في العمل. رغم ان الخطأ المتمثل في القيام بالاعمال الماسة بنزاهة أو شرف المؤسسة التي يعمل بها يمتـد كذلك الى رفاقه في العمل أو اعوانه وحتى الى المواطنين الذين تكون لهم علاقة معه بحكم المهام المسنـدة اليـــه .(2)

---

(1) د.جلال مصطفى القريشي: شرح قانون العمل الجزائري ، الجزء الأول - علاقات العمل الفردية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 1984 ، ص291

(2) د.جلال مصطفى القريشي : شرح قانون العمل الجزائري ، المرجع السابق ، ص 292 . وأنظر المادة 17 من المرسوم المؤرخ في 1985/8/20 ، المرجع السابق .

ومن الرجوع الى نص المادة 111 من الدستور الجزائري لعام 1976 فان التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية حق لرئيس الجمهورية ، وكل من يعين بموجب مرسوم يمكن ان يفصل كذلك بموجب مرسوم او بقرار خاص من مسؤول الأمانة الدائمة للحزب ، او بقرار خاص من رئيس المجلس الشعبي الوطني أو بقرار خاص من الوزير المختص نيابة عن رئيس الجمهورية .

وقد اصبح هذا الحق المقرر بصريح النص من اختصاص رئيس الجمهورية طبقا للمادة 111 من الدستور المشار اليها مسبقا وبالتالي يمكن فصل الموظف السامي بغير الطريق التأديبي بموجب مرسوم من رئيس الجمهورية بناء على طلب الوزير أو الرئيس المختص وهذه الصورة المتمثلة في الفصل بغير الطريق التأديبي متفرعة عن حق اصيل للحكومة [1] في انهاء العلاقة الوظيفية بارادتها المنفردة .وبالتالي يعتبر الموظف السامي مفصولا اذا أخلّ بالشرف او اذا الحق بالخدمة في دولة اجنبية ، او منظمة دولية دون ترخيص من الحكومة . أو اذا ألغيت الوظيفة العليا التي كان يشغلها . ويتم هذا الفصل الاداري دون اتباع اجراءات التأديب أو ضماناته ، غير انه لا يعتبر عقوبة تأديبية وانما اثرا لغياب شرط من شروط الوظيفة الممارسة . ففي الحالة الأولى يعتبر شرط حسن السيرة غائبا وفي الثانية يكون الموظف قد انقطع عن العمل دون ترخيص مسبق من الحكومة وهذا ما يسمى بعدم الولاء ، وفي الحالة الثالثة لانعدام المنصب المالي بسب الغاء الوظيفة العليا .

---

(1) د.عمار عوابدي : فكرة السلطة الرئاسية ومظارها في الادارة العامة الحديثة ، المرجع السابق ، ص 432 .

يقول الفقيه الفرنسي (شارل ديباشي) :" ان العامل لا يمكن فصله من وظيفته الا اذا ارتكب خطأ ، بينما تأخذ السلطة الرئاسية بالاعتبار السياسي الذي لا يعدّ سببا شرعيا للفصل "(1)

غير ان القضاء الاداري الفرنسي يتمسك بمعيارين الأول خاص بعدم وجود نظام قانوني للوظيفة العليا المعتبرة ، والثاني خاص بطبيعتها ، كما يرى القضاء الاداري الفرنسي بأن السلطات الحكومية على وجه التحديد تتبع سياسة معينة ، وبالتالي يتعين عليها اختيار مساعدين لتنفيذ هذه السياسة . ومن هنا فالباعث السياسي للتعيين وللفصل بغير الطريق التأديبي لهؤلاء الموظفين السامين لا يعد سببا غير مشروع (2). ورغم ان اعلان حقوق الانسان لعام 1789 ينص على مبدأ الحياد الا ان هذا المبدأ يجب ألا يحدّ من السلطة التقديرية للحكومة ازاء الموظفين السامين(3).

أما في مصر فالنزاع الذي ثار حول احكام القضاء الاداري كان اساسا حول عبء الاثبات . فقد كانت احكام محكمة القضاء الاداري المصري تتجه الى افتراض ان الفصل الادري بغير الطريق التأديبي يكون مخالفا للقانون، اذا كان ملف الموظف السامي المفصول خاليا مما يشينه باعتبار ان هذا الملف الاداري يحتوى على كل المعلومات والبيانات المتصلة بالنشاط المهني لهذا الموظف .

---

(1) C.DEBBACH et M.PINET: Les Grands Textes Administratifs ,Sirey Paris 1970.(Les emplois Supérieurs) P.238.

(2) Conclusions -DONNEDIEU -DE-VABRES Sur TEISSIER: C.E 13/3/1953 .P.735 (Suivies)

(3) أنظر تصريح حقوق الانسان والمواطن 1989/8/26 الذي وضع في دباجة دستور 1946/10/27 وجدد في دباجة دستور 1958/10/4 وأنظر :
- Jeacques GODECHOT : Les Constitutions de la France ,Op,Cité P.371

وقد انكرت المحكمة الادارية العليا المصرية هذا الأساس وبالرغم من ذلك قضت محكمة القضاء الاداري المصري باصرار على أنه " وان كان صحيحا ان ملف خدمة الموظف ليس وحده المرجع الأساسي للاطلاع على كل المعلومات الآ أنه يتعين على الحكومة ان تفصح عن الدوافع الدفينة لهذا العزل الآ اذا شاءت كتمانها محافظة على سمعة كبار موظفيها وصونا للاحترام الواجب توافره للوظيفة العامة وعلى الحكومة أن تكشف للمحكمة ولو بشكل غير علني الأسباب لتطمئن الى ان هذا الفصل بغير الطريق التأديبي يستهدف تحقيق المصلحة العامة ".(1)

لكن المحكمة الادارية العليا المصرية تمسكت في جميع احكامها بأن القرار الصادر بالفصل الرئاسي يحمل قرينة الصحة والمشروعية حتى ولو كان ملف المفصول خاليامما يشينه ، لأنه لا يعتبر المصدر الوحيد الذي يجب الاقتصار عليه وانما هناك اعتبارات اخرى ، كما تمسكت بأنه لا يلزم في الفصل بغير الطريق التأديبي ان يحقق معه او يسمع دفاعه وانما يكفي بأن يقوم سبب مبرر للفصل حتى يطمئن والآ عليه ان يثبت عكس ذلك اي ان يقوم الدليل ، فهو قرينة ليست قاطعة قابلة لاثبات عكسها ، وقررت ان اسباب الفصل الاداري بغير الطريق التأديبي ترجع الى المصلحة العامة او ما شابه من الأوصاف .(2)

كما نلاحظ ان نظام الفصل الرئاسي في مصر هو نظام خارج عن رقابة القضاء الاداري واعتبرته المحكمة الادارية العليا تدابير داخلية يقصد بها مصلحة المرفق العام وأكدت على الفصل بين الاسلوبين التأديبي وغير التأديبي للعزل حيث قالت " ان لكل من الفصل التأديبي وغير التأديبي نطاقة القانوني الخاص به .

---

(1) د.محمد عصفور : سلطة العقاب التي لاتنتمي الى التأديب في نطاق الوظيفة العامة ، المرجع السابق ، ص 70

(2) د.محمد عصفور : سلطة العقاب التي لا تنتمي الى التأديب في نطاق الوظيفة العامة ، المرجع السابق ، ص 73

ففي الفصل غير التأديبي لا تتطلب وقائع محددة بل يكفي ان تفصح الادارة عن وجود اسباب تبررها المصلحة العامة ولا يشترط في متن القرار ذكر سبب الفصل ، كما لا يشترط التحقق من صحة هذه الأسباب كلها ".(1)

وقد أخذ المشرع الجزائري بهذا المبدأ حيث نصت المادة (33) الفقرة (6) منها على أنه " اذا لم يتضمن قرار او مرسوم انتهاء المهام أحد هذه البيانات المنصوص عليها اعلاه فان المعني يوضع في عطلة خاصة "(2)

وبالتالي اصبح الفصل بغير الطريق التأديبي حقا مقررا لرئيس الجمهورية عملا باحكام المادة 111 من دستور سنة 1976 . و المادة 74 من دستور 1989 .

كما عدّلت في مصر المادة 12 من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم 55 لسنة 1959 فنصت على اعتبار قرارات رئيس الجمهورية الصادرة باحالة الموظفين الى المعاش او الاستيداع او فصلهم بغير الطريق التأديبي من أعمال السيادة التي تخرج عن ولاية القضاء ، ويقول المشرع المصري ان هذه القرارات هي حصانة تعصمها من الطعن بالالغاء والتعويض باعتبارها من أعمال السيادة في حين أنها بطبيعتها قرارات ادارية تخضع اصلا لهذا الطعن ولحق التقاضي الذي هو حق مقرر للكافة طبقا للدستور .(3)

---

(1) د.محمد عصفور : سلطة العقاب التي لاتنتمي الى التأديب في نطاق الوظيفة العامة ، المرجع السابق ، ص 74

(2) المادة 6/33 من المرسوم المؤرخ في 1985/8/20 المرجع السابق

(3) انظر حكم المحكمة العليا الصادر في 1971/11/6 في القضية رقم 2 لسنة 1 قضائية في شأن عدم دستورية القرار بقانون رقم 31 لسنة 1963 فيما ينص عليه من اعتبار القرارات الصادرة من رئيس الجمهورية باحالة الموظفين الى المعاش او الاستداع او فصلهم بغير الطريق التأديبي من أعمال السيادة مجلة العلوم الادارية ، السنة 13 ، العدد 3 ، ديسمبر 1971، ص 154 الى 158 .

والأصل ان كل قرار اداري نهائي يصدر من السلطة التنفيذية/ المتمثلة في رئيس الجمهورية والحكومة) يخضع لرقابة القضاء اعمالا لمبدأ الشرعية وسيادة القانون الا انه يستثني من هذا الأصل وتعتبر من اعمال السيادة حين تتولى السلطة التنفيذية وظيفة ما بوصفها سلطة حكم ، والاخرى التي تقوم بوصفها سلطة ادارية تعتبر اعمالا ادارية .

وقد نصت اغلب الدساتير [1] على ان رئيس الجمهورية يعين الموظفين ويعزلهم على الوجه المبيّن بالقانون مما يؤدي وصف قرارات تعيين الموظفين العامين أو الساميين وعزلهم بأنها اعمال ادارية تتم وفقا للقانون وليست من أعمال السيادة .

وعلى هذا الأساس قضت المحكمة العليا المصرية بعدم دستورية القانون الصادر سنة 1963 والذي عدّل المادة 12 من قانون مجلس الدولة الصادر سنة 1959 باعتبار ان القرارات الصادرة من رئيس الجمهورية بالفصل بغير الطريق التأديبي من اعمال السيادة .[2]

وبما ان المشرع الجزائري لم ينص على اعتبار قرار الفصل الرئاسي بغير الطريق التأديبي من قبيل اعمال السيادة فان هذه القرارات بالتالي تعتبر قرارات ادارية عليا تخضع لرقابة القضاء الاداري .

---

(1) أنظر المادة 111 من الدستور الجزائري 1976 وانظر المادة 13 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 . و المادة 74 من دستور 1989 .

(2) أنظر حكم المحكمة العليا الصادر في 1971/11/6 ، العليق للدكتور محمد عصفور، المرجع السابق ، ص 158 .

وفي فرنسا يتم الفصل بغير الطريق التأديبي دون أي شرط أو قيد فالحكومة ليست ملزمة بتسبيب هذا الفصل ، الا ان المادة 22 من قانون الموظفين الصادر بتاريخ 1959/2/4 تعطي الحق للموظفين الساميين بالاطلاع على ملفاتهم ، الا أن هذا الفصل يخضع لرقابة القضاء الاداري لمراقبة ممارسة السلطة التأديبية [1]. وهذا الاجراء التطبيقي ليس له صفة عقوبة تأديبية .

ان عملية الفصل الاداري بغير الطريق التأديبي يمكن تطبيقها بكثرة على العمال الذين يمارسون وظائف عليا غير انتخابية في الحزب والدولة لأنهم يشغلون مراكز عليا حساسة واستراتيجية كما يملكون حق ممارسة السلطة العامة وسلطة التصرف باسم ولحساب السلطة الادارية [2]. وبالتالي اذا تحقق وجود شبهات خاصة لكبار موظفي الدولة والحزب فيتقرر الفصل بغير الطريق التأديبي .

واذا كان هذا النظام خاليا من المزايا والضمانات في التشريع المصري [3] فهو ليس كذلك في التشريع الجزائري ، حيث تقررت بعض الضمانات للتوفيق بين مصلحة الدولة ومصلحة الموظف السامي وهو ما سيكون موضع دراستنا في المطلب الثاني المتعلق بالنتائج المترتبة على هذا الفصل .

---

(1) - Jeanne SIWEK-POUYDESSEAU :Le Personnel de Direction des Ministères ,Op,Cité ,P.30

(2) د.عمار عوابدي: فكرة السلطة الرئاسية ومظاهرها في الادارة العامة الحديثة المرجع السابق ، ص 432 .

(3) د.محمد فؤاد مهنا : مبادئ القانون الاداري ، المرجع السابق، ص 598

المطلب الثاني : النتائج المترتبة على الفصل الاداري بغير الطريق التأديبي

تترتب على الفصل الاداري بغير الطريق التأديبي عدة نتائج ، تتمثل في بعض الامتيازات والضمانات كالعطلة الخاصة والترقية في السلك الأصلي تعويضا عن الضرر الذي يلحق بكبار موظفي الدولة والحزب بسبب هذا الفصل وكذلك التقاعد المتناسب مع مدة الخدمة .

ومن جهة اخرى ينتج عن الفصل بغير الطريق التأديبي شطب الموظف السامي من المناصب المالية والادارية المدرجة في قائمة الاطارات .وسنتعرض لهذه النتائج ابتداء من النتيجة الاخيرة .

الفرع الأول

الشطب من قائمة الاطارات

اذا فصل موظف من الموظفين الممارسين لوظيفة عليا غير انتخابية في الحزب أو الدولة ، بغير الطريق التأديبي ، فانه يشطب من قائمة الاطارات .ولا يمكنه بعد ذلك القيام بأي تصرف ، لأن سحب صفة الموظف السامي منه يؤدي الى سحب السلطة التي كان يتمتع بها منه ، فاذا استمر في التصرف باسم الوظيفة العليا التي كان يشغلها فيعتبر هذا التصرف باطلا وتترتب عليه عقوبة تأديبية وأخرى جنائية تتمثل في السجن من ستة أشهر الى سنتين وغرامة تتراوح مابين 500 د.ج الى 2.000 د.ج (1) كما يحرم من كل الضمانات المقررة في قانون وظيفته .

---

(1) المادة 142 من القانون الجنائي الصادر في 1966/6/8 .

الـــفـــرع الثانى :

الضمـانـات المقررة للمفصـول

نصت المادة (40) من القانون العام للوظيفة العمومية الصادر فى1966/6/2 على أنه " فى حالة الفصل الاداري بغير الطريق التأديبى يحق للمفصول من الوظيفة العليا الاطلاع على ملفه الاداري لمعرفة التهم الموجهة اليه ،لكن قانون عــام 1985 لم يتضمن أية مادة تنص على ذلك . مما يفهم منه ان العامل الذي كان يمــارس وظيفة عليا غير انتخابية فى الحزب والدولة لا يحق له بعد فصله الاطلاع على ملفه الادارى ، ما دامت القيادة الادارية العليا غير ملزمة بتحليل قرار ها بانــهاء مهامه ومن الضمانات المقررة للموظف السامى المفصول الاحالة الى التقاعـــد . وقد تقرر هذا الضمان لحمايته بعد ان اقضى فترة طويلة فى خدمة الوظيفة العامة فى الدولة (1). واذا وجدت القيادة الادارية ان الموظف المفصول لا تتوفر فيــه الشروط القانونية الخاصة بالتقاعد الخاص للاطارات السامية اعادته الى سلكــه الاصلى أو منحته تقاعدا يتناسب مع مدة خدمته .

ومن الضمانات الأخرى هناك أيضا الاستفادة من العطلة الخاصة والتعويضات وفقا لاحكام المادة (31) من القانون الصادر فى 1985/8/20.

---

(1) المادة 30 من المرسوم المؤرخ فى 1985/8/20 ، المرجع السابق .

العطلة الخاصة : يتم تقريرها فى بعض الظروف الخاصة بقصد استبعـــاد بعـض الأعوان المشكوك فى اخلاصهم ، حيث يتم بعد انتهائها احالة المعنى بالأمر الـــى التقاعد (1).

وقد نص عليها المشرع الجزائرى فى المادة 37 من القانون الصادر فى 8/20/ 1985 ، الا أن مدتها لايمكن ان تتجاوز سنة واحدة ، عكس المادة 40 من القانون العام للوظيفة العمومية الصادر فى 1966/6/2 والتى تنص على ان " العامل الذي مارس وظيفة عليا لمدة سنة على الأقل ثم انتهت مهامه دون أن يطلع على ملفـه الادارى ، ودون تعيينه فى وظيفة عليا مماثلة على الأقل يوضع فى وضعية تمكن لـــه الحق فى مرتبه لمدة ثلاثة أشهر على الأقل وهذه المدة تصبح ستة أشهر اذا مارس وظيفة عليا لمدة سنتين على الأقل و 5 سنوات على الأكثر "(2)

والعطلة الخاصة فى فرنسا هى غير التى نص عليها القانون العام للموظفـــين الصادر هناك عام 1959 حيث أقرّ مجلس الدولة الفرنسى الغاء المرسوم الصـــادر فى 1981/12/8 المتعلق بالعطلة الخاصة للموظفين الساميين أو الذين مارسوا وظائف عليا متروكة لتقدير الحكومة ، لأنه خلق وضعية خاصة لايمكن تقريرها الا فى اطـــار قانون خاص يكون بموجب مرسوم صادر عن مجلس الدولة . (3)

---

(1) - YVES GAUDEMET : Les Agents Publics ,Op, Cité ,Fascicule 182, P. 51

(2) المادة 40 من الأمر 66 ـ 133 المؤرخ فى 1966/6/2 المتضمن القانون العام للوظيفة العمومية والمعدل بموجب الأمر 77 ـ7 المؤرخ فى 1977/2/19 ، الجريدة الرسمية المؤرخة فى 1977/2/27 ، العدد رقم 17.

(3) -DESBÓRDES :reg n°43 529 -Lebon,sect 22/3/1985 .P.86

وقد صدر مرسوم رقم 86 ـ291 المؤرخ فى 1986/2/27 المعدل للمرسوم رقم 84 615 المؤرخ فى 1984/7/16 (فرنسى) خاص بالعطلة الخاصة للولاة بفرنسا =

ففي حال الغاء الوظيفة العليا أو الغاء الهيكل الذي كان يعمل فيه يتقاضى الموظف مرتبه لمدة اثنى عشر شهرا اي سنة كاملة ، وبعد انتهائها يوضع في عطلة خاصة وفقا لأحكام المادة 34 من قانون 1985 ، حيث تنص الفقرة الرابعة منها على استفادة الموظف من العطلة الخاصة كما أنه بعد انتهاء السنة المشار اليها يتقاضى الموظف الذي أبعد عن الوظيفة العليا راتبه الأخير بمعدل شهرين عن كل سنة قضاها في الوظيفة العليا على الا يتجاوز مجموع الرواتب ما يعادل سنة كاملة .

وقد اقرر المشرع الجزائري هذه التعويضات لتعويض الموظف السامي عن الضرر المادي والمعنوي الذي لحق به من جراء الغاء الوظيفة أو الغاء الهيكل الذي كان يعمل فيه أو لمجرد شبهات منسوبة اليه .

وبعد انتهاء العطلة الخاصة يدرج الموظف السامي في سلكه الاصلي حتى لو كان زائدا عن العدد المطلوب .

ثم تضيف الفقرة الاخيرة من المادة 34 بأن الموظف السامي الذي انهيت مهامه وادرج في رتبته الأصلية ينتفع بالتصنيف في الرتبة التي تعلو مباشرة الرتبة التي كان يشغلها أول الأمر اي قبل تعيينه للوظيفة العليا غير الانتخابية في الحزب و الدولة وتعتبر هذه العملية بمثابة ترقية .

وفي فرنسا أقرّ مجلس الدولة الفرنسي في حكم صادر في 1960/11/4 بأن الحكومة غير ملزمة في حال الغاء وظيفة باستدراك ترقية الموظفين(1).

= وأنظر المرسوم رقم 86 _ 85 المؤرخ في 1986/1/15 المتعلق بالعطلة الخاصة للوزراء المفوضين والمستشارين للشؤون الخارجية بفرنسا ،الجريدة الرسمية الفرنسية المؤرخة في 1986/1/19.

(1) - J.M.AUBY et R.DUCOS -ADER : Institutions Administratives, Op Cité, P. 251

ومن الضمانات الأخرى التى تقررت لصالح الموظف السامي الذى فصل بغير الطريق التأديبى هو خضوع هذا القرار لرقابة القضاء باعتباره قرارا اداريا عاديا وبالتالى يحق له الطعن فيه ويخضع لرقابة قضاء الالغاء أو دعوى التعويض والدفع بعدم الشرعية والدفع بالغموض .(1)

أما فى الجزائر فالموظف السامي المفصول بغير الطريق التأديبى ولم يعطن فى القرار الصادر من رئيس الجمهورية بفصله ، فيوحى ذلك بأنه مقتنع وراض بهذا الفصل .

وفى مواجهة هذه الضمانات المقررة للموظف السامى المفصول بغير الطريق التأديبى هناك بعض القيود التى تحد من حرية تصرفه .ففى خلال العطلة الخاصة يظل موضوعا تحت تصرف الادارة العامة أو الحزب ، وهو التزام يظل قائما بعد انتهاء مهامه حتى لا تتعرض مصالح الدولة والحزب للخطر. كما يمنع عليه القيام بأي عمل كان باستثناء الأعمال العلمية أو الأدبية أو الفنية .(2)

واذا كان الفصل التأديبى يفترض ارتكاب خطأ يستوجب العقوبة التأديبية فان بغير الطريق التأديبى ، يتم دون ارتكاب الموظف لأي خطأ ويأخذ شكل" الجزاء المقنّع " وقد أقرّ مجلس الدولة المصرى بسائر محاكمه بأن الجزاء المقنع يعتبر من التدابير الداخلية لأن السلطة الرئاسية تتمتع بسلطة تقديرية تتصرف فيها وفق الصالح العام .(3)

---

(1) د.عمار عوابدى : فكرة السلطة الرئاسية ومظاهرها فى الادارة العامة الحديثة ، المرجع السابق، ص 440.

(2) المادتين 24 و 6/34 من المرسوم المؤرخ فى1985/3/30 ، المرجع السابق

(3) د.عبد القادر الشيخلى : القانون التأديبى وعلاقته بالقانونين الاداري والجنائى ، المرجع السابق ، ص 68 .

الخاتمة

يتبين مما تقدم عرضه ان الموظف السامى يخضع فى تعيينه الى شروط عامة واجراءات معيّنة كما يخضع لمعيار النزاهة والكفاءة والالتزام الذي يعتبر نسبيا فى رأينا ، واستنتجنا ان الموظف السامى موظفا عاما أصلا بخلاف ما كان عليه الحال فى القانون القديم حيث لم ينص على شروط معيّنة لتولية الوظيفة العليا .

قبل سنة 1985 كان الموظف السامى موظفا عاما أو مجرد عاملا وكانت للحكومة سلطات وحرية واسعة للتعيين فى الوظائف العليا دون قيد سواء كان للمترشح صفة الموظف العام أو صفة عامل وسواء تمتع بخبرة مهنية أو عدم التمتع بها .

لكن منذ صدور قانون1985/8/20 حددت شروط واجراءات معينة جعلت اختصاص مقيد فى مجال التعيين للوظائف العليا الى جانب جزء من التقدير ، واعتبر الموظف السامى موظفا عاما ينتمى الى فئة الاطارات .

وفيما يخص تحديد الموظف السامى بيّنا التفرقة بينه وبين اطارات الأمة والاطارات السامية ، واستنتجنا انه قد يمارس وظائف الادارة أو التنسيق او الرقابة

وتعرضنا كذلك الى المراحل التى يمر بها التعيين الذي يتم فى مرحلتين :
فى المرحلة الأولى بموجب قرار ادارى بصفة مؤقتة لمدة لا تتجاوز سنة ، ولا ينتج عنه أي آثار قانونية المخوّلة للموظف السامى الآ ما يمس بالأجراو المرتب طبقا لقاعدة العمل المؤدى .

ثم يتم فى المرحلة الثانية بموجب مرسوم من رئيس الجمهورية واستثناء عن هذه القاعدة بقرار وزاري لبعض الوظائف العليا . ويعتبر الموظف العامموظف سام

ابتداء من تاريخ نشر المرسوم او قرار التعيين ، يخضع للنظام القانوني للوظائف العليا غير الانتخابيــة .

وبصدد تحديد الرابطة القائمة بين الموظف السامي والدولة تعرضنا للنظريات التي قيلت بشأنها وما وجّــه اليها من انتقادات ، وتوصلنا الى ان معيار تحديد العلاقة من طبيعة قانونية لائحية تنظيمية يخضع الموظف السامي لهذا القانون ولا يجوز له رفض جزء منه والآ يعتبر اخلال بالالتزام.

في ظل القانون القديم فرق المشرع الجزائري بين طائفتين من الموظفين ،واعتبر طائفة الموظفين العامين في مركز قانوني تنظيمي بينما لا تكون طائفة الموظفيــين الساميين في مركز قانوني تنظيمي وأقــرّ ان الوظائف العليا قابلة للفصل .

ونظرا لأن العلاقة من طبيعة قانونية تنظيمية لائحية تناولنا الحقوق و الضمانات الواسعة المخوّلة للموظف السامي منها ما تتعلق بحماية نفسه ومنها ما تتعلق بحماية الحياة المهنية ، وفي مقابل ذلك التزامات مشددة بالمقارنـــة مع الموظف العام.

كما تناولنا انتهاء الوظيفة العليا ، وبيّنا ان الانتهاء قد يكون بطرق عاديـــة كالاحالة الى التقاعد والوفاة والاستقالة ، واستعرضنا هذه الحالات،وبالنسبة للمتقاعد اذا توافرت فيه بعض الشروط يستفيد بمنحة التقاعد قدرها 100 % بخلاف ما عليه الحال في القانون القديم . كما ينتقل هذا الحق لذوي حقوق مورثهم في حالة الوفاة . ويستفيد أيضا الموظف السامي المستقيل بادراجه في السلك الأصلي .

وتدفع هذه المنح من صندوق خاص مستقل عن صندوق العمال .

وقد يكون الانتهاء بطريقة استثنائية تتمثل فى الفصل التأديبى والفصل غير التأديبى ، وبيّنا بأن أى خطأ يرتكب من الموظف السامى يؤديه الى عقوبة تأديبية تتمثل فى الفصل وقد تتبع بعقوبة جنائية مع احتفاظ حقوقه الخاصة فى رفع التظلمات للمطالبة باعادة النظر فى القرار الاداري محل الطعن وحق الدفاع.

وقد يفصل بدون ارتكاب خطأ ويشطب من قائمة الاطارات ، لكن بعد هذا الانتهاء كاجراء ادارى لا يحمل معنى العقوبة وبالتالى ليس سببا غير مشروع ، كما بيّنا بأن الانتهاء يتم بنفس الكيفية كالتعيين .

واذا كانت للقيادة الادارية اختصاص مقيد فى التعيين للوظائف العليا الآ ان الانتهاء من مجال التقدير حيث تتمتع هذه الاخيرة بسلطة واسعة.

وتعرضنا للضمانات المقررة للمفصول منها العطلة الخاصة فى حدود سنة ومنها التقاعد النسبى ، ومن جهة أخرى مدى خضوع هذا القرار لرقابة القضاء باعتباره قرارا عاديا .

وتوصلنا من خلال التجارب ان الموظف السامى المفصول لم يلجأ الى الغرف الادارية للمطالبة بالغاء هذا القرار الادارى مما يفهم ضمنا بأنه راضيا بهذا الاجراء ، وانتهينا ان الموظف السامى المفصول او المحال الى التقاعد لم تنقطع صلته بالقيادة بل يظل تحت تصرفها لمدة خمس سنوات .

تمّ بحمد الله وعونه ، والله ولى التوفيق

الملحقات

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

الوزارة الاولـــــى

المديرية العـــــامة للموظـيـف العمومي

نموذج قرار التناوبي للوظائف العلية للولايـــــات

- والي ولاية : ....
- بمقتضى الأمر رقم 69 - 38 المؤرخ في 1969/05/23 المتضمن قانـــون الولاية ، والمعدل و المكمل له .
- وبمقتضى المرسوم رقم 85 - 214 المؤرخ في 1985/08/20 الذي يحدد الحقوق والواجبات للعمال الذين يمارسون وظائف عليا غير انتخابيـــة في الحزب و الدولة .
- وبمقتضى المرسوم رقم 85 - 216 المؤرخ في 1985/08/20 المتعلـــق بتحديد كيفية دفع الاجر للعمال الذين يمارسون وظائف عليا غير انتخابية في الحزب و الدولة .
- وبمقتضى المرسوم رقم 86 - 30 المؤرخ في 1986/02/18 الذي يحـــدد الاجهزة والهيئات الخاصة بالادارة العامة للولاية ومهمتها و تنظيمهـــا.
- وبمقتضى المرسوم رقم 86 - 37 المؤرخ في 1986/02/25 الخاص برئيسي الديوان .
- وبعد الاطلاع على الملف الاداري (القائم مقام الاصيل).
- نظرا لشغور وظيفة : ....

يقــــــــرر

المادة الأولـــى : يكلف السيد : ....بصفة موءقتة في مهام وظيفة :..............................

المادة الثانية : يستفيد السيد :..................بالاجر التقاعدي الموافق للصنف و القسم للوظيفة المدعو اليها .

المادة الثالثة : يبدأ سريان هذا القرار (من يوم تاريخ امضائه هذا بالنسبة للقرارات المتخذة قبل 1986/12/31)،(من يوم نشــــره في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطيـــــة الشعبية ، هذا بالنسبة للقرارات المتخذة بعد الاول جانفي 1987) .

حرر في :........ يوم :............

الوالـــــــــــي

* **ملاحظة /** يوجد هذا النموذج باللغة الفرنسية وقد ترجمناه باللغة الوطنية .

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

الـوزارة الاولى

المديرية العاملة للوظيف العمومي

الجزائر في :

السيد/ الامين العـام

لرئـاسـة الجمهـورية

الموضوع : المصادقة على صفة الاطار السامي للدولة .

المرجـع : المرسوم رقم 83 - 617 المؤرخ في 1983/10/31 .

التعليمة الصادرة في 02 جانفي 1984 .

الرسالة رقم ب . ر . / أ . ع / 985 / م . ب . د . 01 .د. 3

المؤرخ في 02 ديسمبر 1985 .

و . م : 01

بناء على تعليماتكم التي جاءت في رسالتكم المذكورة اعلاه ، في المرجع ، يشرفني أن ارسل لكم ، طي هذا الارسال ملف للمصادقة على صفة الاطار السامي للدولة المتعلق بالسيد/ ....

الاسم و اللقب	الوظيفة الممارسة	تاريخ صدور المرسوم	تاريخ انهاء المهام	المؤسسة المستخدمة	رأي المديرية العامة للوظيفة العمومي	ملاحظات

الجمهورية الجزائرية
الديمقراطية الشعبية
الرئاسة
الامانة العامة

الصورة

بيان المعلومات عن كبار الموظفين

المرجع : المذكرتان رقم 3507 _ 71/11/09

الاسم واللقب :..

تاريخ ومكان الازدياد :..

العنوان الحالي :..

الهاتف :..

عنوان العطلة الصيفية :..

الهاتف :..

الوضع تجاه الخدمة الوطنية :..

الصاحب العمل الحالي :..

الوظيفة المرشح لها :..

تنبيه : تحرر هذه الصفحة على أربع نسخ .

1) **الحالة الشخصيـــة :**

111 - **تعريـــف :**

الاســـم : ....

اللقب : ....

تاريخ ومكان الازدياد : ....

الجنسية الجزائرية : من أربعة أنسال فأكثر (1) ....

من أنسال فأكثر : ....

منذ : .... أعوام فأكثر (الجريدة الرسمية) رقم :........ في :............

النســـب :

121 - **الأب :**

الاسم :...

اللقب :...

تاريخ ومكان الازدياد :...

الجنسية الجزائرية : من أربعة أنسال فأكثر (1):........................

من :...... أنســال فأكثر : ....

منذ : .... أعوام فأكثر (الجريدة الرسمية) رقم ...... في :..........

مصاهر (عن طريق أخوة أو أخوات) :....................................

المهنيـة :..

122 - **الأم :**

الاسم :...

اللقب :...

تاريخ ومكان الازدياد :...

الجنسية الجزائرية : من أربعة أنسال فأكثر (1):.........................

من : ...... أنســال فأكثر : ....

الاقربون (عن طريق أخوة أو أخوات) :.................................

المهنـــة :..

(1) يحذف بما فائدة فيـــه .

2 - الوضـــع العائلـــي :

23 - عاتق - متزوج - مطلق - منفصل - أرمل (1)

231 - الزوجـــة :

الاسم :..

اللقب :..

تاريخ ومكان الازدياد :...

الجنسية الجزائرية : من :..

....

الاقـربون (عن طريق أخوة):...

المهنية :...

232 - عدد الأولاد :

ترتيب	الاســم	الميــلاد تاريخ	الميــلاد مكــان	المهنـــة	المكـــان
1					
2					
3					
4					
5					
6					

233 - الأولاد المتزوجــون :

ترتيب	الأزواج الاســم	الأزواج اللقب	الســن	الأولاد الاســم	الأولاد اللقــب
1					
2					
3					

السوابق المدرسية و الجامعية :

1 _ 3 اسم الموءسسات الابتدائية واللغة	القسم	السنة	الملاحظة
	____1	19	
	____2	19	
	____3	19	
	____4	19	
	____5	19	
	____6	19	
	____7	19	
	____8	19	

2 _ 3 اسم الموءسسات الثانوية اللغة	القسم	السنة	الشهادات اجازات
	____1	19	
	____2	19	
	____3	19	
	____4	19	
	____5	19	
	____6	19	
	____7	19	

3_3 اسم موءسسات تعليم عالي واللغة	عدد السنوات	السنة	شهادات اجازات
	____1	19	
	____2	19	
	____3	19	
	____4	19	
	____5	19	
	____6	19	
	____7	19	

4 _ 3 اسم الموءسسات التقنية الاختصاصية والمختلفة	السنوات	سنة	شهادات اجازات
	____1	19	
	____2	19	
	____3	19	
	____4	19	
	____5	19	
	____6	19	
	____7	19	

5 _ 3 مستوى المعارف باللغة العربية	:	:	:
6 _ 3 مستوى المعارف باللغات الاخرى	:	:	:

4. **السوابق المهنية :-**

4 - 1 أصحاب العمل	عدد السنوات	الوظائف

2 - 4 الانجازات المهنية الهامة والأشغال وكذلك الاشغال الخارجة عن المهنة :

3 - 4 النشاطات الأخرى الرسمية أو خاصة :

4 - 4 المؤلفات المنشورة : العناوين ، أسماء الناشرين :

5 - 4 الوضع الاجتماعي والمداخيل :

6 - 4 العقوبات الادارية :

5 - **السوابق السياسية :-**

في تنظيم السببية ، ثقافية - سياسية وأخرى

1 - 5 قبل شهر نوفمبر 1954 :

2 - 5 من نوفمبر 1954 الى ديسمبر 1962 :

3 - 5 من بناير سنة 1963 الى يونيو 1965 :

4 - 5 من يونيو 1965 :

5 - 5 البلاد الاجنبية التي زرتها (ايضاح هل الزيارة بقصد السياحة أو التمرين أو الدراسة) :

6 - 6 الملعومات الاضافية الواجب ذكرها على وجه التقدير :

حرر في ______ 19 شوهـــد :

صاحب العلاقـــة الوزيـــر

* استمارة *

1 - السن : ________ مكان الميلاد : ________

2 - تعليم : شهادات
مستوى التعليم
مكان التعليم - الجامعة
- مدرسة كبرى
- معهد
- تربص
في الجزائر ________ في الخارج : ________

3 - مستوى تعليم الأب : ________

- مستوى تعليم الأولاد (ذكر التعليم العالي فقط) : ________

- مهنة الأولاد : ________

4 - هل مارس أحد عائلتك وظيفة هامة في الوظيفة العمومية في شركة وطنية ، في الجيش ، في الحزب ؟

- حدد المكان : ________
- نوع الوظيفة : ________
- درجة القرابة به : ________

5 - هل شاركت في حرب التحرير :

- لا : ________ في جيش التحرير الوطني : ________ الدرجة : ________
- اذا نعم : ________ في جبهة التحرير الوطني : ________ الوظيفة : ________

6 - هل أنت عضو في جبهة التحرير الوطني :

- لا : ________
- نعم : ________ منذ : ________

7 - ماهي وظيفتك السابقة :

- نوعها : ________
- المكان : ________

8 - نوع الوظيفة الممارسة سابقا :

- قبل الحرب : ________
- بعد الحرب : ________

9 - المنصب الذي تشغله ، هل تطلب :-
- الاقدمية
- الخبرة
- الكفاءة
- الالتزام
- سبب آخر

10 - ماذا تعني بالنسبة لك مفهوم اطار الأمة ؟

____
____
____

11 - هل بالنسبة الى وظيفتك يعتبر المستشارون التقنيون والمكلفون بالمهمة :
- مساعدون
- متنافسون
- غير مفيدين
- دون رأي

12 - ان مشاركة الموظف السامي في اتخاذ القرار يعتبر بالنسبة لك :
- مهم جدا
- مهم تقريبا
- لا أهمية له

13 - هل تعتبر عضو استشاري ، تنسيقي :
- اللجنة : ______ لا : ______ نعم : ______ ماهو : ______
- لجنة : ______ لا : ______ نعم : ______ ماهو : ______
- مكتب دراسي: ______ لا : ______ نعم : ______ ماهو : ______
- آخر : ______ لا : ______ نعم : ______ ماهو : ______

14 - هل يحدث لك اثناء اتخاذ القرار نزاع : لا : ______ اذا نعم : ______
- مع مستوى القمة :
- للوضع :
- للتنسيق :
- مع المستوى الأدنى :
- للتنفيذ
- للرقابة

- مقالات ودروس باللغة العربية : (ومجلات)

1) د : محمد فؤاد مهنا : الأسس التي تقوم عليها سياسة الوظائف العامة
مجلة العلوم الادارية - السنة الرابعة - العدد الاول - يونيو 1982 .

2) د : محمد عصفور : سلطة العقاب التي تنتهي الى التأديب في نطاق الوظيفة العامة .
مجلة العلوم الادارية - السنة الخامسة - العدد الثاني - ديسمبر 1963 .

3) د : نعيم عطية : انتهاء الخدمة ببلوغ السن القانوني .
مجلة العلوم الادارية - السنة العاشرة - العدد الأول - أفريل 1968 .

4) د : عبد القادر الشيخلي : نظام تأديب الموظف العام و القاضي في التشريع الجزائري .
المجلة الجزائرية - رقم 4 - سنة 1975 .

5) د : عمار عوابدي : دروس في المنازعات الادارية ألقيت على طلبة السنة الثالثة ليسانس .
الجزء الاول - سنة 1982/1981 .

6) د : عبد القادر الشيخلي : دروس في أحكام الوظيفة العمومية الجزائرية (السنة غير مذكورة) .

7) حكم المحكمة العليا في القضية رقم 2 - لسنة 1 ـة
مجلة العلوم الادارية - السنة 13 - العدد 3 - ديسمبر 1971 .

8) محاضرة ألقاها قضاة محكمة سوق أهراس في
1986/02/20 ، بمقر مجلس قالمة :
الدعوى العمومية في القانون الجزائري : تحريكها
وعراقيلها .
نشرة القضاة - المجلة القانونية - وزارة العدل
العدد الثالث - جويلية 1986 .

9) حكم المجلس الاعلى .
مجلة القضاة - مجلة قانونية - وزارة العدل -
العدد الثاني - أفريل 1985 .

10) د: محمد فوءاد مهنا: الأسس التي تقوم عليها سياسة الوظائف العامة
دراسة مقارنة .
مجلة العلوم الادارية - السنة الخامسة العدد
الثاني - ديسمبر 1963 .

11) د: حمادمحمد شطا : تعريف الوظيفة العامة .
مجلة العلوم الادارية و الاقتصادية و السياسية
ديوان المطبوعات الجامعية - العدد 3 و 4 1986.

12) هواري بومدين : خطاب موجه الى اطارات الأمة ، مجموعة الخطب
من 5 /1972/5 الى 19 /1973/6 - الجزء الرابع

الـرسـائــل :

1) د. عمار عوابدي : فكرة السلطة الرئاسية و مظاهرها في الادارة العامة الحديثة .
رسالة دكتوراه الدولة - جامعة الجزائر - معهد الحقوق و العلوم الادارية - سنة 1981 .

2) د. مصطفى شريف : تولية الوظائف العامة على ضوء القانون العام للعامل .
رسالة الماجستير - جامعة الجزائر - معهد الحقوق و العلوم الادارية - سنة 1983 .

3) د. بوخلفة غريب : عنصر الأجر في علاقة العمل - رسالة ماجستير جامعة الجزائر - معهد الحقوق والعلوم الادارية سنة 1988 .

* المؤلفات باللغة العربية :

1) د. عبد الرزاق السنهوري : الوسيط في شرح القانون المدني - نظرية الالتزام بوجه عام . الجزء الاول - دار النشر للجامعة المصرية القاهرة - 1952 .

2) د. محمد حلمي : الوجيز في قانون العمل و التأمينات الاجتماعية - 1954 .

3) د. محمد جمال الدين زكي : الوجيز في قانون العمل - مصر - 1961 .

4) د. عبد الرزاق محمد السنهوري: الوسيط في شرح القانون المدني - حق الملكية - الجزء الثامن - دار أحيا التراث العربي - بيروت لبنان - 1967 .

5) د. محمد جمال الدين زكي : قانون العمل - الطبعة الرابعة (السنة غير مذكورة) .

6) د . محمد فوءاد مهنا : سياسة الوظائف العامة و تطبيقاتها في ضوء مباديء علم التنظيم - دار المعارف القاهرة 1967 .

7) د . برنار غوزية : الادارة - ترجمة الأب مارون خوري - منشورات عويدات - بيروت - لبنان - سنة 1967 .

8) د . محمد حامد الجمل : الموظف العام فقها و قضاء - دار النهضة العربية - القاهرة - الطبعة الثامنة 1967.

9) د. خميس السيد اسماعيل : القيادة الادارية - دراسة نظرية مقارنة عالم الكتب - القاهرة - 1971 .

10) د. محمد فوءاد مهنا : مباديء و أحكام القانون الاداري - موءسسة شباب الجامعة - 1973 .

11) د. مصطفى حسين : السلطة التقديرية في القرارات الادارية مطبعة عاطف 1974 .

12) د. علي عوض : الوجيز في شرح قانون العمل الجزائري المطبوعات الجزائرية 1975 .

13) د. سليمان محمد الطماوي : الوجيز في القانون الاداري - دراسة مقارنة دار الفكر العربي - القاهرة 1975 .

14) د.سليمان محمد الطماوي : مباديء القانون الاداري - دراسة مقارنة دار الفكر العربي - الكتاب 3 - 1979.

15) د. سليمان محمد الطماوي : مباديء علم الادارة العامة - دار الفكر العربي - القاهرة الطبعة الخامسة - 1982 .

16) د.عماد محمد شطا : النظرية العامة للاجور و المرتبات - ديوان المطبوعات الجامعية الجزائرية 1982 .

17) د. عبد القادر الشيخلي : القانون التأديبي و علاقته بالقانون الاداري و الجنائي - دار الفرقان عمان - 1983 .

18) د. زكي راتب غوشه : اخلاقيات الوظيفة في الادارة العامة الطبعة الاولى ـ عمان ـ الاردن ـ 1983 .

19) د. عمار عوابدي : مبدأ الديمقراطية الادارية و تطبيقاتها فيالنظام الاداري الجزائري ـ ديوان المطبوعات الجامعية ـ الجزائرية 1984 .

20) د. جلال مصطفى القريشي : شرح قانون العمل الجزائري ـ الجزء الأول علاقات العمل الفردية ـ ديوان المطبوعات الجامعية الجزائرية 1984 .

21) د. عبد العزيز السيد الجوهري : الوظيفة العامة ـ دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري ـ ديوان المطبوعات الجزائرية 1985 .

مواثيـــق و وثـــائق :

التشـــريعـات :

- ميثاق طرابلس لسنة 1963 .
- ميثاق الجزائر لسنة 1964 .
- ميثاق 1976 - 1984 .
- دستـــور 1963 .
- دستور لسنة 1976 .
- دستور لسنة 1989 .

النصوص القانونية :

- الأمر الموءرخ في 66 المتعلق بالقانون الجنائي .
- الأمر الموءرخ في 75 المتضمن القانون المدني .
- القانون العام للعامل 1978/08/05 .
- القانون المدني الجزائـــري
- القانون الجنائـــــــي
- قانــــوت الأســــرة
- قانون الاجراءات المدنـــية

القوانين و النصوص

1) القانون 1905 المتعلق بالحق لكل عامل في الاطلاع الشخصي والسري على كل الوثائق التي يحتويها ملفه حول اية قضايا (فرنسي) .
2) القانون الصادر في 1946/10/19 الذي يحدد تصنيف المناصب الى أربعة .
3) الامر المؤرخ في 1958/12/22 المتعلق بالقضاة الفرنسيين .
4) الامر رقم 59 _ 244 المؤرخ في 1959/02/04 المتضمن القانون العام للموظفين الفرنسيين .
5) الامر 66 _ 133 المؤرخ في 1966/06/02 المتضمن القانون العام للوظيفة العمومي .
6) الامر رقم 69 _ 27 المؤرخ في 1969/05/13 المتضمن قانون القضاة .
7) القانون رقم 76 _ 661 المؤرخ في 1976/07/19 المكمل للقانون العام للموظفين الفرنسيين .
8) الامر 77 _ 7 المؤرخ في 1977/02/19 (المكمل للامر 66 _ 133) .
9) قانون النائب الصادر في 1979/01/09 .
10) قانون الانتخابات الصادر في سنة 1980/10/25 .
11) قانون رقم 81 _ 03 المؤرخ في 1981/02/21 الذي يحدد المدة القانونية لساعات العمل .
12) قانون الانتخابات رقم 81 _ 06 المؤرخ في 1981/06/13 المعدل للقانون رقم 80 _ 08 المؤرخ في 1980/10/25 .
13) القانون 83 _ 12 المؤرخ في 1983/07/02 المتعلق بالتقاعد .
14) القانون رقم 83 _ 13 المؤرخ في 1983/07/02 المتعلق بحوادث العمل و الامراض المهنية .
15) المرسوم رقم 59 _ 442 المؤرخ في 1959/11/20 الذي يحدد قائمة الوظائف السامية (الجمهورية الفرنسية) .

16) المرسوم المؤرخ في 1963/07/30 المتعلق بأعضاء مجلس الدولة الفرنسي .

17) المرسوم رقم 66 _ 140 المؤرخ في 1966/06/02 والمكمل بالمرسوم رقم 68 _ 14 المؤرخ في 1968/01/23 الذي يحدد الوظائف العليا .

18) المرسوم رقم 67 _ 134 المؤرخ في 1967/07/31 المتضمن القانون الاساسي لسلك المتصرفين و المعدل بالمرسوم رقم 78 _ 210 المؤرخ في 1978/09/30 .

19) المرسوم رقم 69 _ 148 المؤرخ في 1969/10/02 المتعلق بتوظيف الاجانب .

20) المرسوم رقم 72 _ 199 المؤرخ في 1972/10/05 الذي يحدد المناطق و كيفية منح العلاوة و اجراء الترقية .

21) المرسوم رقم 76 _ 167 المؤرخ في 1976/10/24 المتضمن كيفية الاستفادة من العلاوة لاستعمال السيارة الشخصية .

22) المرسوم رقم 78 _ 369 المؤرخ في 1978/03/20 الذي ادرج منصب الامين العام للحكومة في الوزارة الاولى (للجمهورية الفرنسية) .

23) المرسوم رقم 79 _ 61 المؤرخ في 1979/01/23 الذي اكمل القائمة الخاصة بالوظائف العليا .

24) المرسوم 80 _ 55 و المرسوم 80 _ 58 المؤرخان في 1980/03/08 .

25) المرسوم 82 _ 183 المؤرخ في 1982/05/15 الذي يحدد كيفية حساب علاوة المنطقة .

26) المرسوم 82 _ 302 المؤرخ في 1982/09/11 المتعلق بكيفية تطبيق الاحكام التشريعية المتعلقة بالعلاقات الفردية للعمل .

27) المرسوم رقم 82 _ 356 المؤرخ في 1982/11/20 الذي يحدد الطريقة الوطنية لتصنيف مناصب العمل .

28) المرسوم 83 _ 11 المؤرخ في 1983/07/02 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية .

29) المرسوم 83 ـ 615 المورخ في 1983/10/31 المتعلق بأجرة التقاعد الخاصة بالاطارات السامية للحزب و الدولة .

30) المرسوم 83 ـ 616 الموءرخ في 1983/10/31 المتعلق بأجرة التقاعد لاعضاء القيادة السياسية لحزب جبهة التحرير الوطني وللحكومة .

31) المرسوم 83 ـ 617 الموءرخ في 1983/10/31 المتعلق بمنحة التقاعد للاطارات السامية للحزب و الدولة .

32) المرسوم 84 ـ 296 الموءرخ في 1984/10/13الذي يحدد عدد الساعات الاضافية .

33) المرسوم 85 ـ 59 الموءرخ في 1985/03/23 المتضمن القانون الاساسي النموذجي لعمال الموءسسات والادارات العمومية .

34) المرسوم 85 ـ 214 الموءرخ في 1985/08/20 الذي يحدد الحقوق والواجبات للعمال الذين يمارسون وظائف عليا غير انتخابية في الحزب والدولة .

35) المرسوم رقم 85 ـ 216 الصادر في 1985/08/20 الذي يحدد قائمة الموظفين الساميين .

36) المرسوم رقم 86 ـ 36 الموءرخ في 1986/02/25 الذي يحدد بعض الفئات من العمال و التي تعتبر من الوظائف العليا .

37) المرسوم 86 ـ 291 الموءرخ في 1986/02/27 المعدل للمرسوم 84 ـ 615 1985/07/16 (الجمهورية الفرنسية) المتعلق بالعطلة الخاصة للوزاراء المفوضين .

38) التعليمية رقم 11 المتعلقة بالعطل المرضية طويلة المدى الصادرة من المديرية العامة للوظيفة العمومية .

39) التعليمية رقم 7356 الموءرخ في 1972/05/13 المديرية العامة للوظيفة العمومية ,, المتعلقة بشأن توظيف الاجانب .

40) التعليمية رقم 01 الصادرة في 1986/03/09 المديرية العامة للوظيفة العمومية و التي تبين الاجراءات الواجب اتباعها للاعتراف ببعض الوظائف العليا .

41) التعليمية رقم 6632 الموءرخة في 1986/10/04 الصادرة من المديريـــة العامة للوظيفة العمومية و المتعلقة بعدم جمع الوظائف العامة .

42) المنشور رقم 01 الصادر في 1977/03/29 المديرية العامة للوظيفـــة العمومية و المطبق للمرسوم 82 ـ 183 .

43) المنشور رقم 1425 الموءرخ في 1983/06/13 المديرية العامة للوظيفـــة العمومية و الطبق للمرسوم 82 ـ 183 .

44) المنشور رقم 210/583 الموءرخ في 1985/07/02 الصادر من وزارة العمل المطبق للمرسوم 82 ـ 183 .

Bioliographie en Francais :-

1. A.MACAREL:Notion d'Administration - cours de droit Administratif - 1ère édition - Paris THOREL 1844 - 4èm volume - TOME I.

2. Emmanuel LAFERRIERE: traité de la juridiction Administrative et des recours contentieux - 2ème édition - Paris 1893

3. Lèon URWICK: Les éléments de l'administration - édition HARPER et frères - NEW-YORK - 1943.

4. Michel DEBRE: La mort de l'Etat républicain. 4ème édition - Paris. Gallimard - Collection Problèmes et documents 1947.

5. Roger GREGOIRE: La Fonction Publique. A.COLIN. Paris-1954.

6. Jean RIVERO: Le droit Administratif - Paris - Dalloz - 1960

7. J.DURERT: La communication du dossier dans la procédure disciplinaire départementale et communale -1961

8. Alain PLANTEY:Traité pratique de la Fonction Publique.Tome II. 2ème édition. L-G-D-J ; 1963

9. Georges VEDEL:Droit Administratif. Thèmes -Paris. 1964.

10. Jean Marie AUBEY et Robert DUCOS-ADER:Institutions Administratives ; Précis Dalloz - Paris. 1966.

11. Jeanne SIWEK-POUYDESSEAU: Le personnel de direction des Ministères. Science Administrative. Librairie Armand-Colin ; Paris; 1969.

12. Yves GAUDEMET: Les agents publics. Fascicule 182.

13. Marcel WALINE: Précis de droit administratif. Edition Montchestien. Paris. 1970.

14. Charles DEBBACH et Michel PINET: Les grands textes Administratifs. Sirey - Les Emplois supérieurs. Paris. 1970.

15. M.DELAUBADERE: Le droit Administratif. Paris - P.U.F. 1970.

16. Jacques GODECHOT: Les constitutions de la France depuis 1789. Musée du LOUVRE-Garnier-Flammarion. Paris. 1970.

17. François BORELLA: Introduction au droit Administratif. Presses de l'imprimerie centrale - Annaba. 1970.

18. Charles DEBBACH: Science Administrative. 2ème édition Dalloz 1972.

19. Marcel PIQUEMAL: Le fonctionnaire. Droits et Garanties. Berger Levraut - Paris. 1973.

20. Groupe Européen d'Administration publique: Les responsabilités du fonctionnaire. Institut international de science administrative. Edition Cujas. Paris. 1973.

21. Léon CAEN GERARD: Le droit du travail et de la sécurité sociale. Sirey . Paris (sans année).

22. Claude ALBERT COLLIARD: Les libertés publiques. Précis Dalloz. Paris. 5ème édition. 1975.

23. Eliane AYOUB: La Fonction Publique. Masson et Cie.Paris; 1975.

24. M.PIQUEMAL:Le fonctionnaire.Devoirs et obligations. Edition Berger Lévraut - Paris. 1976.

25. Marie.Christine MESSLER: La politique de la haute fonction publique. Presses de la fondation nationale des sciences politiques.Paris. 1978.

26. K.MAMMERI:Réflexions sur la Constitution Algérienne. SNED. O.P.U. Alger. 1979.

27. A.MAHIOU:Cours d'institutions administratives. 3ème édition O.P.U. Alger. 1981.

Articles - Arrêts - Receuils et revues.

- C.E. Association amicale des médecins des asils publics d'aliénés - rec. Dalloz; 1911.

- C.E. et T.E.:Les notes d'arrêts de la jurisprudence(le respect hiérarchique). Receuil Sirey de 1892 à 1928.

- C.E. et T. des conflits - notes d'arrêts.Rec.Sirey de 1832 à 1929.

- C.E. du 10/12/1948. Lavaud. Rec.Dalloz 1949.

- C.E. du 24/6/1949 - Nègre. Rec.Dalloz 1949.

- Pierre LALUMIERE: Les hauts fonctionnaires. Dalloz. 1949.
- C.E. du 12/5/1950. Muller - Lebon.

- C.E. du 13/3/1953. Donnedieu.DE_VABRES- conclusions sur Tessier.(suivies).Dalloz 1953.

- J.E.Reymond:Les hauts fonctionnaires.Revue administrative 1954.

- Weil.BRAIBANT-LONG:Les grands arrêts de la jurisprudence C.E. 7/5/1954. Rec.Dalloz N°242.1955.

- Actualité juridique:Droit administratif. C.E. GUERIN. 09/11/1956 receuil 1956. II 444 , note Copper Roger.

- Weil BRAIBANT-LONG:Les grands arrêts de la jurisprudence -

administrative-Sirey 1956.

E.VERGE et G.Ripert:répertoire de droit public et administratif. Le fonctionnaire public. Etablissement de bienfaisance privée. Voierie - Parie.Tome II ; 1959.

Salon:Délinquence et répression disciplinaire dans la fonction publique. L-G-D-J. 1969.

H.BOUMEDIENNE:Discours dans la réunion des cadres de la nation du 31/10/1969.

M.DEMICHEL:Les frégolis de la fonction publique(remarques sur le détachement) chronique Dalloz 1969.

- C.E DU 5/11/1971- Commune de Billène.Rec.667 - 1971.

- DESBORDES:Reg. N°43529. Lebon sect.22/3/1985.

- Yves GAUDEMET: Les agents publics. Refondu par Jean.Bernard AUBY. Jurisclasseur administratif.Fasc.180.581 -Nov. 1986.

-Dictionnaire.Petit Larousse. Paris . 1965.

-Dictionnaire de Politique:Le présent en question. Larousse Paris. 1979.

Textes Réglementaires : -

1. Arrété relatif à la situation des auxiliaires temporaires de bureau ou de service des administrations et établissements publics de l'Etat en Algérie modifié par l'arrété du 28/5/1948.

2. Instruction N° 8 relative au régime de retraite de pensions de la CGRA. du 31/1/1956 et rectificatif du 10/2/1956.

3. Note circulaire N° 165F/CT P3 du 20/1/1962, relative au régime de retraite complémentaire des assurances sociales pour certaines catégories d'agents de l'Algérie non titulaires.

4. Instruction N° 3242 du 5/8/1941.

5. Note N° 36-41F/CT P/3 du 2/8/1952.

6. Arrété N° 12- 62 T du 20/1/1962 fixant les modalités de fonctionnement du régime de retraite complémentaire des assurances sociales.

الفهرس

ملحق: الأخطاء المطبعية

رقم الصفحة	السطر	الخطأ	الصواب
14	13	موحر	موجر
21	12	الوظيفة العام	الوظيفة العامة
24	5	يستنتتج	يستنتج
26	12	الموضوعية	الموضوعة
26	الهامش(2)	DONNEDIEN TENSSIER	DONNEDIEU TEISSIER
36	4	وزير الداخلية	الوزير الأول
42	9	بغرض	يفرض
43	9	سقط سهوا كتابة الفقرة	وهذا عكس ما كان عليه الحال في ظل القانون العام للوظيفة العمومية حيث كان
53	11	يشهادة	بشهادة
58	2	اللزاهة	النزاهة
60	14	فبل	قبل
65و66 و67و68		سقط سهوا في الترقيم	الصفحة 64 ويلي 69 مباشرة
69	12	اللفتظين	اللفظتين
72	3	يعتين	يعين
75	الهامش(2)	سقطت سهوا العبارة	غير أننا نتمسك باستعمال لفظ الحزب لعدم صدور القوانين الخاصة بها .
78	9	لرئيسه الحكومة	لرئيس الحكومة
100	الهامش(1)	COLLIARS	COLLIARD
110	6	المجالس	المجال
117	2	اليعنى	المعنى